

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO

1999

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ AL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA
DURANTE 1999**

ANDALUCÍA 1999

INDICE

PRESENTACIÓN.....	12
SECCIÓN PRIMERA:	
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.....	17
LA ACTIVIDAD DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS	19
DERECHOS RELATIVOS A LA VIVIENDA Y AL URBANISMO.....	27
DERECHOS RELATIVOS A LA CULTURA.....	35
DERECHOS RELATIVOS A LA EDUCACIÓN.....	39
DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE URBANO ADECUADO.....	45
LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS CIUDADANOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA CONFORME A LA NUEVA LEY DE EXTRANJERÍA.....	52
EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD	57
EL DERECHO A LA PROTECCIÓN SOCIAL.....	61
SECCIÓN SEGUNDA:	
ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE	65
I.- GOBERNACIÓN	67
1. INTRODUCCIÓN	67
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	68
2. 1. Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral.....	68
2. 1. 1. Selección de Personal funcionario.....	68
2. 1. 2. Situación de las personas discapacitadas para el acceso a la Función Pública.....	69
2. 1. 3. Demora en pruebas para la funcionarización del personal laboral.....	72
2. 2. Los servicios de protección civil en Andalucía.....	72
2. 3. Compulsas de documentos.....	73
2. 4. Cuestiones procedimentales.....	75
2. 4. 1. Silencio administrativo ante peticiones de ciudadanos.....	75
2. 4. 2. Acceso a expediente sobre pruebas selectivas.....	76
2. 5. Recepción de emisiones de Canal Sur TV.....	78
2. 6. Normativa sobre acampadas.....	79
II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.....	81
1. INTRODUCCIÓN.....	81
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	85
2. 1. Urbanismo.....	85
2. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.....	85
2. 1. 2. Gestión urbanística.....	100
2. 1. 3. Disciplina urbanística.....	107
2. 1. 3. 1. Deber de conservación de los propietarios de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.....	107
2. 1. 3. 2. Obras sin ajustarse a la licencia concedida.....	114
2. 1. 3. 3. Obras sin licencia.....	116
2. 1. 3. 4. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística.....	119
2. 1. 4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.....	133
2. 1. 5. Otras cuestiones.....	140
2. 2. Vivienda.....	141
2. 2. 1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	141
2. 2. 1. 1. Exclusión del procedimiento de adjudicación.....	141
2. 2. 1. 2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	146
2. 2. 1. 2. 1. Viviendas de promoción pública de nueva adjudicación.....	146
2. 2. 1. 2. 2. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública de segunda ocupación.....	147
2. 2. 1. 3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.....	149
2. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.....	151
2. 2. 3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.....	152

2. 2. 4. Infracciones al régimen de viviendas de promoción pública (VPP).....	156
2. 2. 4. 1. Incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento por los adjudicatarios de VPP. Impago de cuotas de comunidad.....	156
2. 2. 4. 2. Deficiencias constructivas en viviendas de promoción pública.....	163
2. 2. 4. 3. Otras cuestiones en materia de viviendas de promoción pública.....	171
2. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.....	172
2. 2. 6. Las infraviviendas.....	174
2. 2. 7. Actuación de oficio en varios municipios de la provincia de Almería.....	176
2. 2. 8. Otras cuestiones en materia de vivienda.....	177
2. 3. <i>Responsabilidad patrimonial y expropiaciones</i>	182
2. 4. <i>Obras Públicas y Transportes</i>	185
2. 4. 1. Obras Públicas.....	185
2. 4. 1. 1. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.....	185
2. 4. 1. 2. Demanda de infraestructuras.....	189
2. 4. 1. 2. 1. Demanda de infraestructuras en pequeños municipios de Almería.....	189
2. 4. 1. 2. 2. Demanda de infraestructuras para encauzamientos de ríos y arroyos.....	189
2. 4. 1. 3. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.....	193
2. 4. 1. 4. Otras.....	195
2. 4. 2. Transportes.....	197
2. 4. 2. 1. Pasos a nivel.....	197
2. 4. 2. 2. Servicio público de transporte de viajeros.....	198
2. 4. 2. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en líneas interurbanas.....	198
2. 4. 2. 2. 2. Queja de oficio por la falta de servicio público de viajeros entre varios municipios de Almería.....	200
2. 4. 2. 3. Las Estaciones de Autobuses en Andalucía.....	202
2. 4. 2. 4. Otras cuestiones en materia de transportes.....	209
2. 5. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras</i>	210
2. 5. 1. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.....	210
2. 5. 2. Eliminación de barreras arquitectónicas en zonas de concurrencia pública de organismos públicos.....	212
2. 5. 3. Barreras arquitectónicas en viario público y reserva de aparcamientos.....	216
2. 5. 4. Falta de accesibilidad a las oficinas de Registro de la Propiedad.....	219
2. 5. 5. Barreras en elementos comunes de las viviendas. Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal.....	221
III.- CULTURA.....	225
1. INTRODUCCIÓN.....	225
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	227
2. 1. <i>Patrimonio arqueológico</i>	227
2. 2. <i>Patrimonio histórico de titularidad privada</i>	235
2. 3. <i>Patrimonio histórico eclesíástico</i>	244
2. 4. <i>La coordinación administrativa y el patrimonio histórico</i>	250
IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA.....	255
1. INTRODUCCIÓN.....	255
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	261
2. 1. <i>Enseñanza no universitaria</i>	261
2. 1. 1. Ordenación educativa.....	261
2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.....	262
2. 1. 1. 2. Servicios complementarios.....	281
2. 1. 1. 3. Implantación de la LOGSE.....	285
2. 1. 1. 3. 1. Enseñanzas de música.....	285
2. 1. 1. 3. 2. Educación de adultos.....	297
2. 1. 2. Edificios escolares.....	307
2. 1. 2. 1. Infraestructuras educativas.....	308
2. 1. 2. 2. Conservación y equipamiento.....	315
2. 1. 3. Comunidad educativa.....	317
2. 1. 3. 1. Personal Docente.....	318
2. 1. 3. 1. 1. Sustituciones del Profesorado.....	318
2. 1. 3. 1. 2. Maestros "desplazados" por falta de horario.....	321
2. 1. 3. 1. 3. Maestros "Suprimidos".....	323
2. 1. 3. 2. Alumnos.....	325
2. 1. 3. 3. Administración educativa.....	327

2. 1. 4. Solidaridad en la educación.....	331
2. 1. 4. 1. Educación especial.....	333
2. 1. 4. 1. 1. Escolarización de alumnos discapacitados.....	335
2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.....	344
2. 1. 4. 2. Educación compensatoria.....	349
2. 1. 4. 2. 1. Atención educativa domiciliaria.....	351
2. 1. 4. 2. 2. Becas y ayudas al estudio.....	353
2. 1. 4. 2. 3. Absentismo escolar.....	358
2. 2. Enseñanza universitaria.....	375
2. 2. 1. Acceso a la universidad de discapacitados.....	375
2. 2. 2. Selección del personal docente.....	378
2. 2. 3. Exenciones de tasas en centros universitarios adscritos.....	384
2. 2. 4. Derechos y deberes de los alumnos.....	386
V.- MEDIO AMBIENTE.....	391
1. INTRODUCCIÓN.....	391
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	392
2. 1. Espacios naturales protegidos.....	392
2. 2. Protección de espacios forestales.....	395
2. 3. Protección de flora y fauna.....	396
2. 4. El medio ambiente urbano.....	402
2. 4. 1. Actividades recreativas.....	404
2. 4. 2. Actividades agropecuarias y similares.....	407
2. 4. 3. Actividades industriales y comerciales.....	411
2. 4. 4. Actividades de otra naturaleza.....	414
2. 5. Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos urbanos y quejas a instancia de parte en materia de residuos urbanos.....	419
2. 6. El impacto ambiental y su evaluación.....	423
2. 7. Las actividades extractivas y su homologación medioambiental.....	434
2. 8. El derecho de acceso a la información medioambiental.....	456
VI.- AGRICULTURA Y PESCA.....	459
1. INTRODUCCIÓN.....	459
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	460
2. 1. Organización de las Oficinas Comarcales Agrarias.....	460
2. 2. Convenios sobre plagicidas y fertilizantes.....	465
2. 3. Retrasos en el cobro de subvenciones.....	469
2. 4. La contraprestación por los servicios de agricultura ecológica.....	470
VII.- JUSTICIA.....	485
1. INTRODUCCIÓN.....	485
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	486
2. 1. Los Arrestos de Fin de Semana: su desarrollo en Andalucía.....	487
2. 1. 1. Orígenes de nuestro interés por el tema y aspectos principales de la configuración legal de la nueva pena.....	487
2. 1. 2. Proceso de Elaboración del Informe Especial.....	488
2. 1. 3. Estructura y principales contenidos.....	490
2. 1. 4. Consideraciones Finales y Recomendaciones.....	494
2. 2. Estudio sobre los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de Octubre (Ley de Amnistía), y que.....	502
2. 2. no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la Disposición Adicional 18ª de la Ley 4/1990, de 29 de Junio.....	502
2. 2. 1. Consideraciones generales sobre el Estudio encomendado.....	502
2. 2. 2. Régimen de las indemnizaciones derivadas de la amnistía de 1977.....	507
2. 2. 2. 1. Establecimiento inicial general (ámbito estatal): Ley 4/1990, de 25 de Junio.....	507
2. 2. 2. 2. Doctrina Constitucional sobre la Ley 4/1990, de 25 de Junio.....	509
2. 2. 2. 3. Primera ampliación del Régimen estatal en el ámbito autonómico: Navarra.....	511
2. 2. 2. 4. Posicionamiento del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.....	512
2. 2. 2. 5. Indemnizaciones establecidas por la Comunidad Autónoma de Madrid.....	513

2. 2. 2. 6. Las iniciativas de la Junta General y del Consejo del Principado de Asturias.	514
2. 2. 2. 7. Iniciativas en el Congreso de los Diputados.	515
2. 2. 2. 8. Análisis de las solicitudes estimadas, acogidas a las indemnizaciones establecidas en la D.A. 18ª de la Ley 4/1990.	516
2. 2. 2. 9. Andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 1977 y no resultaron beneficiarios de las indemnizaciones establecidas en la D.A. 18ª de la Ley 4/1990: solicitudes desestimadas.	519
2. 2. 2. 10. Las mejoras autonómicas del régimen de indemnizaciones: primeros balances.	521
2. 2. 2. 11. Insuficiencias del sistema vigente y opciones alternativas para Andalucía.	523
2. 2. 2. 12. Conclusiones.	526
2. 3. <i>Actuaciones en el ámbito penitenciario.</i>	527
2. 3. 1. Encuentros con los Directores de los Establecimientos Penitenciarios Andaluces.	527
2. 3. 2. La situación de los drogodependientes en las cárceles andaluzas.	529
2. 3. 2. 1. Informe Especial sobre Drogodependientes internos en los centros penitenciarios andaluces.	529
2. 3. 2. 2. Quejas más significativas que afectan a toxicómanos presos.	536
2. 3. 3. Traslados Penitenciarios y Vinculación Familiar.	542
2. 3. 4. La Asistencia letrada en el ámbito penitenciario.	544
2. 3. 5. Unidades de Custodia Hospitalaria.	546
2. 4. <i>Quejas motivadas por dilaciones indebidas.</i>	547
2. 4. 1. Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería).	547
2. 4. 2. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).	549
2. 4. 3. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).	550
2. 4. 4. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).	550
2. 4. 5. Partido Judicial de Sanlúcar La Mayor (Sevilla).	552
2. 4. 6. Partido Judicial de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).	553
2. 4. 7. Otras sedes judiciales conflictivas.	553
2. 4. 8. Las Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	556
2. 4. 9. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	556
2. 5. <i>Abogados.</i>	558
2. 6. <i>Actuaciones relativas a ciudadanos extranjeros.</i>	565
VIII.- TRABAJO	577
1. INTRODUCCIÓN	577
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.	578
2. 1. <i>Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad.</i> 578	
2. 1. 1. Un nuevo Decreto regulador.	578
2. 1. 2. Estado de Tramitación de las quejas recibidas: ejecución generalizada de resoluciones estimatorias atrasadas.	579
2. 1. 3. Nuevas cuestiones que suscitan quejas.	582
2. 1. 4. Balance de la Dirección General de Acción e Inserción Social sobre los primeros meses de vigencia del Decreto 2/1999, 12 de Enero.	585
2. 2. <i>Quejas que afectan a Programas de Formación Profesional Ocupacional y Fomento del Empleo.</i>	588
2. 3. <i>Quejas que afectan al Sistema de la Seguridad Social.</i>	598
IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.	603
1. INTRODUCCIÓN.	603
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.	604
2. 1. <i>Impuesto sobre Bienes Inmuebles.</i>	604
2. 2. <i>Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.</i>	613
2. 2. 1. Doble imposición del IVTM.	613
2. 2. 2. Liquidaciones incorrectas y devoluciones de ingresos indebidos.	620
2. 2. 3. Notificaciones defectuosas.	623
2. 3. <i>Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones.</i>	625
2. 4. <i>Tasas y precios públicos.</i>	631
2. 5. <i>Multas y sanciones.</i>	636
X.- SALUD	639
1. INTRODUCCIÓN	639
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.	640

2. 1. Derecho a la protección de la Salud Pública	640
2. 2. Derecho a la Asistencia Sanitaria	646
2. 2. 1. En el ámbito de la Atención Primaria	646
2. 2. 2. Asistencia Especializada.....	660
2. 3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.....	682
2. 4. Listas de espera.	688
2. 5. La gestión administrativa.	701
2. 6. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.....	707
2. 7. Consumo.....	715
XI.- SERVICIOS SOCIALES.....	725
1. INTRODUCCIÓN	725
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	725
2. 1. Derechos de los jóvenes.....	725
2. 2. El derecho a la protección social de los ancianos.	727
2. 3. Los derechos de los colectivos sociales desprotegidos.....	738
2. 4. El derecho a una prestación social.	740
2. 5. Los derechos de los discapacitados.....	741
2. 6. El derecho a una pensión asistencial.	744
XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.....	747
1. INTRODUCCIÓN.....	747
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	748
2. 1. Servicios Municipales.....	748
2. 1. 1. Deficiencias en diversos servicios municipales.	748
2. 1. 2. Abastecimiento domiciliario de agua y electrificación rural.....	749
2. 1. 3. Salubridad e Higiene Públicas.....	752
2. 1. 4. Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas.....	758
2. 2. Función Pública Local.	766
2. 2. 1. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 15.000 habitantes y Diputaciones Provinciales de Andalucía.	766
2. 2. 2. La incorporación de discapacitados a la función pública local.....	768
2. 2. 3. Denegación de Ayuda por Estudio a hija de funcionaria municipal.	769
2. 2. 4. Disconformidad con los criterios de corrección de pruebas selectivas.	771
2. 2. 5. Disconformidad con el importe de las tasas por participación en pruebas selectivas en el Ayuntamiento de Rota (Cádiz).....	773
2. 3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.	773
2. 3. 1. Ejercicio por los Concejales de funciones representativas.	773
2. 3. 2. Funcionamiento de órganos municipales.....	776
2. 3. 3. Acceso de ciudadanos y entidades asociativas a información y documentación municipal e instalaciones municipales.....	777
2. 3. 4. Acceso a los Registros Públicos.	780
2. 4. Responsabilidad Patrimonial.	782
2. 5. Medidas de vigilancia en Nerva (Huelva).	787
2. 6. Contratación Local.....	788
2. 7. Cuestiones Procedimentales.....	790
XIII.- TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.....	793
1. INTRODUCCIÓN.....	793
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	794
2. 1. Expropiación forzosa para la construcción de un gasoductos.....	794
2. 2. Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.....	795
2. 3. Pruebas para la habilitación de los guías de turismo.	797
SECCIÓN TERCERA:	
DE LOS MENORES	801

I.- NIÑOS QUE ACUDEN A LA INSTITUCIÓN.....	805
II.- MENORES EN RIESGO SOCIAL.....	806
1.- COLECTIVOS DE MENORES DESPROTEGIDOS.....	806
2.- MENORES EN RIESGO.	807
3.- MALOS TRATOS.....	807
III.- MENORES DESAMPARADOS Y TUTELADOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	808
1.- PADRES.....	808
2.- FAMILIA EXTENSA.....	809
3.- INTERNOS EN PRISIÓN.	810
4.- ENFERMAS MENTALES.	811
5.- DERECHO DE VISITAS.....	812
IV.- ACOGIMIENTO FAMILIAR Y ADOPCIÓN.....	815
1. ACOGIMIENTO FAMILIAR.....	815
2. DEMORA EN EL ACOGIMIENTO FAMILIAR.....	816
3. ADOPCIÓN NACIONAL. ADOPCIÓN INTERNACIONAL.....	818
V.- MENORES CON PROBLEMAS ESPECIALES.....	822
VI.- LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES: SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS Y SERVICIO DE ATENCIÓN AL NIÑO (SSCC Y SAN).....	824
1.- DESPROTECCIÓN EN LA PROTECCIÓN.....	825
2.- ADOLESCENTES EN PROTECCIÓN.....	835
3.- INFORME ESPECIAL DE MENORES.....	836
VII.- GUARDERÍAS.....	838
VIII.- MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	864
IX.- VIVIENDA.....	892
X.- JUSTICIA (MENORES INMIGRANTES).....	896
XI.- MEDIO AMBIENTE.....	902
XII.- EDUCACIÓN.....	903
1.- ALUMNOS INADAPTADOS.....	903
2.- OTRAS QUEJAS DE INTERÉS.....	907
XIII.- SALUD.....	908
SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.....	915
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.....	917
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	926
SECCIÓN QUINTA: LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN.....	959
SECCIÓN SEXTA:	

RELACIONES INSTITUCIONALES	963
I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.....	965
II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.....	965
III.- RELACIONES INTERNACIONALES.....	975
IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.....	975
SECCIÓN SÉPTIMA:	
OFICINA DE INFORMACIÓN.....	979
1. INTRODUCCIÓN.....	981
2. PERFIL DEL CIUDADANO.....	981
2. 1. <i>Atendiendo a la procedencia geográfica y al medio escogido para realizar las consultas</i>	982
2. 2. <i>Atendiendo al resultado de las entrevistas</i>	983
3. ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS PLANTEADOS EN LAS CONSULTAS	984
3. 1. <i>Asuntos sobre actuaciones supervisables por otros Comisionados</i>	986
3. 2. <i>Asuntos sobre actuaciones excluidas del campo de supervisión</i>	987
4. ANÁLISIS DE LAS GESTIONES REALIZADAS ANTE ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS.....	990
4. 1. <i>Con ocasión de las consultas atendidas</i>	990
4. 2. <i>Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja</i>	992
5. ESPECIAL REFERENCIA A CONSULTAS RELATIVAS A LOS DESAHUCIOS DE VIVIENDAS	993
5. 1. <i>Perfil de la población afectada</i>	993
5. 2. <i>Análisis de la problemática planteada</i>	995
5. 2. 1. Origen del desahucio	995
5. 2. 2. Estado de tramitación	997
5. 2. 3. Gestiones realizadas antes de acudir a esta Institución	997
5. 2. 4. Resultado de cada una de las entrevistas	998
ANEXO:	
DATOS ESTADÍSTICOS	999
I. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS	1001
II. RESUMEN DE GESTIÓN DE LAS QUEJAS	1002
III. CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS.....	1003
IV. CAUSAS DE NO ADMISIÓN	1004
V. RESOLUCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS Y SU CONCLUSIÓN.....	1005
VI. RESOLUCIONES EFECTUADAS	1006
VII. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA.....	1007
VIII. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS	1008
IX. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.....	1009
X. DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS.....	1018
XI. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN EL N° DE HABITANTES.....	1018
XII. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR SUB-MATERIAS	1019
XIII. RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR MATERIAS.....	1022
XIV. RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS.....	1023
XV. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO.....	1024
XVI. DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS	1024
XVII. REGISTRO GENERAL	1025
XVIII. DATOS DE ACCESO POR INTERNET	1025
ÍNDICE DE QUEJAS.....	1027

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN.

Con la presentación de este Informe al Parlamento, el Defensor del Pueblo Andaluz cumple con su deber legal de informar de su gestión a la Cámara Andaluza durante el año 1999, a la vez que trasladarle sus consideraciones y valoraciones sobre la situación de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El cumplimiento de esta tarea de hacer balance y rendir cuentas ante el Parlamento Andaluz, supone una gran responsabilidad y satisfacción para este Comisionado Parlamentario, ya que es el momento anual en que da a conocer a su Comisionante, como representante de la sociedad andaluza, la actividad desarrollada durante un ejercicio, así como el resultado de sus actuaciones, a través de las cuales podrá percibir los principales problemas que preocupan a los andaluces en sus relaciones con las Administraciones Públicas y las propuestas realizadas a las mismas para resolverlos o paliarlos.

Cumplimos con este trámite el mandato legal de informar a nuestros representantes y esperamos contribuir con ello a que nuestras explicaciones y consideraciones les ayuden en su labor legislativa, de impulso y control, dando con ello sentido al juego de relaciones institucionales de complementariedad que diseñan nuestras normas supremas al crear la figura del "ombudsman" para auxiliar al poder legislativo a cumplir con la función que tiene encomendada.

En el ejercicio de esta tarea que el Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, asignan a esta Institución, una vez más hemos centrado nuestra labor en la defensa de los derechos de la ciudadanía, no sólo desde la perspectiva de supervisar estrictamente las infracciones del ordenamiento jurídico por parte de los órganos y autoridades administrativas, sino también de promover e impulsar la aplicación de los principios constitucionales que comprometen a estos poderes públicos a crear las condiciones para el disfrute real y efectivo de todos los derechos reconocidos en condiciones de igualdad a todos los ciudadanos.

Son, por consiguiente, los derechos económicos y sociales que aparecen recogidos en el Capítulo 3º del Título I de nuestra Constitución los que originan una mayor dedicación en la actividad de supervisión administrativa de esta Institución, para conseguir mayores niveles de reconocimiento y satisfacción de los mismos. Principalmente, en aquellos colectivos ciudadanos que por sus singulares circunstancias de marginación o exclusión social precisan de una mayor intervención de los poderes públicos para conseguir un mayor nivel de protección y dar sentido con ello a los principios en que basamos nuestra convivencia, definida constitucionalmente como «Estado Social y Democrático de Derecho».

En el Informe que ahora presentamos se comprende esta actividad del Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos y libertades ciudadanas, a través del relato de situaciones concretas y singulares de personas y diversos colectivos sociales que han acudido a nuestra Institución con sus quejas y reclamaciones, tal como exponemos en la sección segunda del mismo.

Asimismo, en el comentario de este ejercicio seguimos manteniendo una valoración general de los derechos y libertades constitucionales, en la sección primera, a

través de la cual pretendemos reflexionar sobre determinados derechos que afectan singularmente a los ciudadanos o a un determinado colectivo.

Este año incorporamos a nuestro Informe una nueva sección, la tercera, dedicada a dar cuenta detallada al Parlamento de Andalucía de todas las actuaciones, valoraciones y recomendaciones efectuadas desde esta Institución en una materia tan sensible y delicada como es la protección de los derechos de los menores.

Con la inclusión de esta nueva sección pretendemos llamar la atención sobre los problemas y necesidades que afectan a uno de los colectivos sociales que precisa de una mayor atención y protección de los poderes públicos, como es el de los menores, que siempre ha representado una prioridad en las tareas de defender y garantizar sus derechos para esta Institución.

Con ello, además, damos respuesta a la iniciativa parlamentaria que contempla la disposición adicional primera de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y Atención al Menor, que encomienda a esta Institución la defensa específica de los derechos de los menores en Andalucía.

También en 1999 hemos dedicado una especial atención a los problemas de las personas mayores en Andalucía, haciéndonos eco con ello del Año Internacional de las Personas Mayores declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas que hemos celebrado en este ejercicio. Algunos de los aspectos tratados en relación con las reivindicaciones y quejas de este colectivo aparecen comentados en las distintas secciones de este informe y otros, aún no concluidos en su tramitación e investigación, serán reflejados en el informe del próximo año.

En cualquier caso, las personas mayores ocupan otra de nuestras prioridades en cuanto a la sensibilidad de la Institución ante sus problemas y aspiraciones, que deben motivar una movilización de todos los poderes públicos para atenderlas.

Asimismo, queda reflejado en estas páginas el grado de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz, sección quinta, así como las diversas relaciones institucionales mantenidas por esta Oficina con otras Instituciones públicas y privadas, en el marco de las funciones que le han sido asignadas, relatadas en la sección sexta.

Finalmente, en la sección séptima se contienen, los trabajos desarrollados por la Oficina de Información, unidad que aporta la relación más directa y personal de esta Institución con los ciudadanos.

En el Informe que presentamos se comprende, por tanto, la andadura de todo un año de una Institución que vive por y para resolver los problemas de los ciudadanos en Andalucía y para que sean respetados y satisfechos sus derechos. En este ánimo quedan reflejadas en las siguientes páginas el trabajo y dedicación de todos los que integramos esta Oficina, con la esperanza de haber conseguido responder a las demandas y expectativas que tienen depositadas en el Defensor del Pueblo Andaluz los ciudadanos.

A la vez deseamos que este trabajo sirva a los poderes públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones, ya que con nuestras consideraciones, valoraciones, sugerencias y recomendaciones, no aspiramos más que a colaborar con las Administraciones Públicas a conseguir una buena Administración y a poner a disposición del

Parlamento un instrumento que haga más eficaz sus tareas de promoción de los derechos y control.

Todo ello, en el marco de la consecución de las mejores condiciones para el real y eficaz disfrute de sus derechos por todos los ciudadanos, destinatarios últimos de toda nuestra actuación y de los resultados que podamos conseguir con ella.

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**

La Actividad de las Empresas Públicas y los Derechos de los Ciudadanos

La expansión e intervencionismo de las Administraciones Públicas en nuestra sociedad es una consecuencia inmediata del modelo de organización jurídico-política que hemos adoptado como marco legal de convivencia y que nuestra Constitución consagra como “Estado Social y Democrático de Derecho”.

En este modelo de organización, el sector público ha asumido un papel tutelante cada vez más preponderante e intervencionista de forma que es difícil referirnos a alguna faceta que afecte a la vida de los ciudadanos en la que no nos encontremos con una actuación de una Administración Pública. Ello trae consigo un incremento paralelo de las dificultades subsiguientes para definir su ámbito de actuación y, por tanto, el marco jurídico que regula las actuaciones de estos modelos tan prolíficos de Administraciones Públicas.

La creciente expansión de la actividad pública ha motivado también la articulación de nuevos instrumentos de gestión para la realización de actividades de interés general, en el marco de las opciones organizativas que ofrece nuestro ordenamiento jurídico. En el seno de un proceso de proliferación de modelos organizativos privatistas, las instituciones creadas para velar por la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos ante la Administración están siendo testigos de los problemas y disfunciones que dicho proceso, inevitablemente, provoca.

Por tanto, esta necesidad de encontrar fórmulas ágiles y eficaces de gestión administrativa, no debe ser incompatible, sin embargo, con la observancia de los principios y normas que establecen los límites y cautelas garantizadores de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración.

En este contexto, venimos observando una tendencia bastante generalizada en las distintas Administraciones Públicas de recurrir, cada vez con mayor frecuencia, a la creación de entes instrumentales para la gestión de las más diversas materias, que se caracterizan por la exclusión del régimen jurídico público, en todo o en parte de su actividad, y que terminan afectando al sistema de garantías y derechos que tienen reconocidos los ciudadanos, ante su sujeción a normas jurídicas de Derecho Privado.

Nos estamos refiriendo a los entes instrumentales de gestión que la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Ley 5/1983, de 5 de Julio) denomina en su artículo 6 «**empresas públicas**», donde se engloban, tanto las entidades públicas sujetas al régimen jurídico privado, como las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por entidades de Derecho Público.

La expansión creciente de estas empresas, previstas en la legislación vigente como instrumentos de gestión de las Administraciones, se está convirtiendo en una cuestión controvertida y poco clarificada. Cada día asumen un mayor número de funciones y actuaciones de carácter genuinamente administrativo, encontrándonos, cada vez con mayor frecuencia, a empresas de este tipo realizando actividades de interés general que implican el ejercicio de potestades y competencias hasta ahora reservadas por nuestro orden legal a órganos y autoridades públicas, encuadradas en la organización tradicional de la Administración Pública.

Esta cuestión, a la que la doctrina administrativista viene refiriéndose en los términos de “huida del Derecho Administrativo”, es una de las más polémicas y debatidas en la actualidad en los ámbitos doctrinales. Sin entrar en las razones de fondo de este debate,

que no atañe al marco competencial de esta Institución, sí venimos observando cómo cada vez se nos plantean más cuestiones, en la línea fronteriza de aplicación de un régimen jurídico u otro, relativas al desarrollo de determinadas actividades que realizan estas entidades, que consideramos que pudieran afectar a derechos constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos, cuya defensa y protección tiene encomendada esta Institución.

Y es desde esta perspectiva sobre la que el Defensor del Pueblo Andaluz entra a supervisar aspectos del funcionamiento de estas “empresas públicas”, por otra parte, sujetas expresamente a su actividad de supervisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.2 de su Ley reguladora, cuando estimamos que su actuación condiciona o afecta directamente a estos derechos que los ciudadanos tienen garantizados por nuestro ordenamiento jurídico.

Esta Institución es consciente de la necesidad de articular “formas flexibles de administrar” que permitan disponer de instrumentos de gestión ágiles y eficaces, para dar respuesta a la multiplicidad de servicios públicos y actividades de interés general que tienen que prestar las Administraciones Públicas. Sin embargo, estas modalidades de gestión, previstas para supuestos específicos y excepcionales, de generalizarse y extenderse indiscriminadamente, como está empezando a ocurrir, corren el riesgo de anteponer criterios instrumentales a principios garantizadores de derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

No debe olvidarse, a este respecto, que la propia Constitución sujeta a la actuación de toda la Administración, sin excepción, a unos principios que, en ningún caso y bajo ningún motivo, pueden ser obviados. Así, cuando los artículos 9.3, 53.1, 103.1 y 105.c) del texto constitucional someten a la Administración Pública a los principios de interdicción de arbitrariedad, objetividad y eficacia, sujeción a la Ley y al Derecho, respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos y producción de sus actos a través de un procedimiento legalmente determinado, está delimitando un ámbito general de actuación administrativa que no puede ser excepcionado en función de la modalidad organizativa que se adopte.

Es por ello, que esas remisiones genéricas y absolutas al Derecho Privado, que implican determinadas modalidades de gestión administrativa, hay que tomarlas restrictivamente en aquellos casos en que supongan una minoración de las garantías que el Estado de Derecho establece en favor de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Por consiguiente, no es indiferente para el ciudadano la forma de organización que se adopte por la Administración para realizar una actividad de interés general, ya que en el caso de que la modalidad por la que se opte suponga una exclusión del régimen jurídico público en favor del privado, podrían verse afectadas determinadas garantías constitucionales establecidas en favor de éstos en su relación con la Administración.

La incidencia que el funcionamiento de estas entidades, que se rigen en todo o en parte por normas de Derecho Privado, tiene en la esfera de derechos e intereses de los ciudadanos, no es sólo una posibilidad teórica y abstracta objeto de debates doctrinales, sino que en el funcionamiento cotidiano de nuestra Institución comprobamos que se está convirtiendo en una posibilidad real que les afecta y ante la cual se dirigen al Defensor del Pueblo Andaluz solicitando el amparo y protección de sus derechos.

Estas quejas, cada vez más habituales, tienen como denominador común la reclamación frente al funcionamiento de estas “empresas públicas”, en su doble acepción del artículo 6 de la Ley 5/1983, y se refieren, tanto a empresas de la Administración Autonómica, como de la Local e incluso de la Administración del Estado, que son remitidas al Comisionado de las Cortes Generales para su estudio y supervisión.

Esta cuestión adquiere mayor relevancia en aquellos casos de “empresas públicas” que no se limitan a actuar como meros entes auxiliares para la gestión de algún o algunos aspectos instrumentales necesarios para la realización de la actividad de interés general, sino que se les encomienda la prestación completa de esta actividad, asumiendo bloques íntegros de funciones anteriormente desempeñadas por entes públicos de carácter administrativo.

Entre las quejas planteadas en relación con el funcionamiento de estas entidades, queremos destacar tres casos que sintetizan, en buena medida, la problemática que llega a afectar a los ciudadanos, en función de la forma organizativa que adoptan y el régimen jurídico aplicable.

El primero de ellos fue objeto de la **queja 98/87** y la **queja 98/104** en las que se nos planteaban diversas cuestiones derivadas de actuaciones de la sociedad mercantil constituida por la Consejería de Medio Ambiente para la gestión de las actividades medioambientales, EGMASA. Estas quejas venían motivadas por las decisiones adoptadas por esta empresa al considerar que afectaban directamente a derechos garantizados por el ordenamiento jurídico a los reclamantes; en concreto, nos denunciaban la determinación por la empresa de restricciones al acceso a un parque natural, mediante el establecimiento de visitas guiadas como modalidad de acceso público a esa zona restringida y la fijación del precio a abonar por las mismas, así como la adjudicación de estos servicios a una empresa privada sin sujetarse a los principios que rigen las contrataciones de las Administraciones Públicas.

El segundo supuesto a reseñar fue motivado por la **queja 98/4166**, la **queja 98/4181**, la **queja 98/4307** y la **queja 99/79** dirigidas frente a la actuación de la sociedad mercantil municipal EMVISESA, ante la inexistencia de criterios objetivos de selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler reconducibles a un baremo, así como por la falta de motivación en las comunicaciones dirigidas a los solicitantes que no han sido designados adjudicatarios y de las vías de defensa de sus derechos.

Por último, también consideramos muy ilustrativa a estos efectos la **queja 97/3028** formulada por la actuación de la entidad pública sujeta al régimen jurídico-privado, creada por la Consejería de Cultura para la gestión de programas culturales. Esta queja vino motivada por la actuación seguida por la citada entidad en el procedimiento de concesión de ayudas al tejido profesional de la danza, la música y el teatro en Andalucía, al no respetarse las prescripciones mínimas establecidas en las normas administrativas básicas reguladoras de una materia tan importante para la actividad de la Administración Pública y sus relaciones con los ciudadanos, como es la del otorgamiento de subvenciones y ayudas con cargo a fondos públicos.

El trasfondo común que presentan estas quejas incide sobre la esfera legal de derechos que tienen reconocidos los ciudadanos en sus relaciones con la Administración y que, en estos casos, bien por cuestiones de índole competencial, o bien por aplicación del

régimen jurídico privado en el ejercicio de actuaciones administrativas, resulta finalmente afectada.

En estos casos, ante la solicitud de los correspondientes informes a estas entidades, como consecuencia de las quejas planteadas, observamos con preocupación cómo las respuestas recibidas coinciden en salvar estas dudas y cuestiones con la remisión sin más a un criterio formalista de extensión del régimen jurídico privado a toda la actividad desarrollada por estas entidades, ya sea en función de la modalidad de personalidad mercantil que adoptan o de la interpretación restrictiva del artículo 6.2 de la Ley 5/1983, en cuanto a la aplicación de las normas de Derecho Público.

Con la aplicación estricta de este criterio formal, sin tener en cuenta otros criterios que alertan de los peligros y excesos a que se pueden llegar con una aplicación literal del mismo, se corre el riesgo de no considerar los aspectos y factores indispensables para salvaguardar los derechos e intereses que los ciudadanos tienen garantizados en sus relaciones con la Administración Pública.

En estos supuestos, un mínimo de prudencia y rigor, obligan a considerar otros criterios, además del “formalista”, a la hora de determinar qué principios e imperativos legales deben quedar salvaguardados. Así, en estos casos de duda e interpretaciones alternativas, es necesario considerar también el criterio “finalista”, es decir, el que atiende a la verdadera naturaleza del fin último perseguido por la entidad instrumental, ya que si éste es el de prestación de una actividad de interés general o de naturaleza pública, el juego de los principios del Título IV y del Capítulo VII del Título VIII de la Constitución, así como del Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía y de las normas básicas reguladoras del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, tanto a nivel estatal como autonómico, obligan a contemplar y respetar una serie de mínimos garantizadores de la homogeneidad de la situación de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública, que sólo se satisface a través de las normas conformadoras del régimen jurídico público de la actuación administrativa.

Por consiguiente, la remisión al Derecho Privado de toda o parte de la actividad de estas “entidades” deberá entenderse siempre, cualquiera que fuera la literalidad de la norma creadora o reguladora de las mismas, sin perjuicio de la aplicación del Derecho Público en aquellos aspectos de su actividad que implique el ejercicio de las potestades y privilegios que tienen atribuidas las Administraciones Públicas, ya que en otro caso se daría una posición abusiva de estas “empresas” frente a los derechos e intereses que tienen garantizados los ciudadanos en sus relaciones con aquellas.

Esta consideración, compartida con la opinión sostenida por un numeroso sector doctrinal, también es coincidente con el criterio expresado por el **Consejo Consultivo de Andalucía**, cuando en su **Dictamen 53/97, de 24 de Abril**, sobre constitución de empresa pública y aprobación de sus estatutos, efectúa, en esta materia, la siguiente observación general: *“No obstante su complejidad, podría partirse de la idea de que el régimen jurídico de ambos tipos de empresas se caracteriza por su sujeción general al derecho privado, salvo en las materias que establezca la Ley. En dichas empresas la aplicación del derecho público incide fundamentalmente en el ámbito interno de su organización, régimen financiero y presupuestario, y, en lo que respecta a su actuación externa, a los denominados actos separables, así como a los adoptados en el ejercicio de la función pública que desarrolla”.*

Además de estas opiniones doctrinales y planteamientos de órganos consultivos, también encontramos en nuestra jurisprudencia importantes criterios

orientativos e interpretativos en esta materia. Nos referimos, en concreto, a la **Sentencia del Tribunal Supremo 1995, de 14 de Noviembre**, (R.A. 1140) en cuyo Fundamento de Derecho Tercero, considera como ente administrativo a una sociedad mercantil municipal, por concurrir en la misma las siguientes circunstancias: *“a) En tratarse de una sociedad del Ayuntamiento que se rige por sus Estatutos, normas generales administrativas y Ley de Sociedades Anónimas. b) En que su objeto social no es de lucro. c) Sus acciones son intransmisibles a persona distinta de su titular que es el Ayuntamiento. d) La Junta General es asumida por el Pleno de la Corporación Municipal. e) El Consejo de Administración, se forma entre los Concejales por elección. f) A sus reuniones asistirán obligatoriamente, el Secretario y el Interventor”*.

A este respecto es también muy ilustrativa la **Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de Diciembre de 1987** (R.A. 9855) que excluye la posibilidad de que una sociedad mercantil municipal pueda ejercer potestades administrativas reservadas a los órganos administrativos, ni siquiera por vía de delegación, pues sólo éstos pueden ejercitar competencia de carácter administrativo.

Al margen de estas opiniones y consideraciones jurisprudenciales, en el marco normativo vigente encontramos normas y preceptos que de una forma expresa y concreta limitan la actividad de estos denominados entes instrumentales.

Así, de una parte, la propia Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando regula en el Capítulo 1º de su Título II los principios generales de competencia, establece los criterios básicos por los que se han de regir las actuaciones de las Administraciones Públicas.

A este respecto el artículo 12.1 de la citada Ley ya establece dos principios básicos en esta materia: que «la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia». Tampoco puede ampararse la legitimación competencial de estas entidades, como en ocasiones se pretende, en la figura de la “encomienda de gestión” toda vez que no supone alteración de la titularidad de la competencia, siendo «responsabilidad del órgano o entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda», según se dispone en su artículo 15.2.

Este criterio se reitera con mayor rotundidad en el apartado 5 de este artículo, cuando excluye expresamente la aplicación de esta figura en las relaciones que pudieran establecerse entre personas físicas o jurídicas sujetas al Derecho Privado, reiterando que «no pueden encomendarse a personas o entidades de esta naturaleza actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al Derecho Administrativo».

Estas previsiones competenciales hay que ponerlas en relación con el principio general contemplado en el artículo 2.2 de la Ley 30/92, según el cual «el ejercicio de potestades administrativas, en todo caso, queda sujeto a las prescripciones de esta Ley».

Por consiguiente, de la regulación contenida en estos precepto de la Ley 30/92 tendremos que concluir que la entidades públicas, en general, con independencia de la forma jurídica que adopten, en el ejercicio de aquellas actividades que impliquen el ejercicio de potestades administrativas, habrán de sujetar su actuación a las normas conformadoras del régimen jurídico público, a fin de garantizar la homogeneidad de la situación de los

ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública, que imponen los principios del art. 103.1 de la Constitución Española y de la referida Ley.

Por otro lado, en los últimos años, la Ley 6/1997, de 14 de Abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), ha dado un paso importante en este sentido acotando más el ámbito funcional de estas entidades.

Así, cuando esta Ley contempla las figuras de las «entidades públicas empresariales» y de las «sociedades mercantiles estatales», prevé para ellas la aplicación del régimen jurídico privado, si bien introduce unas matizaciones muy significativas con respecto al planteamiento existente a este respecto.

En concreto, al regular al organismo público que puede regirse en parte de su actividad por el Derecho Privado, al que denomina «entidad pública empresarial», dispone, en su artículo 53, en primer lugar, que su finalidad se limita a la «realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestaciones». A lo que añade, en su párrafo segundo, que la aplicación del régimen jurídico privado queda excluido, entre otros aspectos de su actividad, cuando ejerza «potestades administrativas».

Por otra parte, la disposición adicional duodécima de la LOFAGE al contemplar la figura de las «sociedades mercantiles estatales», las remite en su regulación al régimen jurídico privado, si bien introduce en su inciso final que «en ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública».

Nos encontramos, por tanto, que esta Ley, reguladora de la organización y funcionamiento de los entes administrativos en el ámbito estatal, ha introducido importantes matizaciones en cuando a las opciones autoorganizativas de la Administración, pues, si bien no rectifica el planteamiento existente hasta entonces, sí restringe la creación de estos entes instrumentales para determinadas finalidades y, sobre todo, impide que las potestades administrativas que, en algún caso, pudieran ejercer, se ordenaran por otro régimen jurídico que no fuera el público, excluyendo expresamente a las sociedades mercantiles de capital público del ejercicio de tales competencias.

En esta línea argumental el establecimiento, en el ámbito estatal, de nuevas formas de gestión de los centros y servicios sanitarios a través de distintas figuras de personificación (fundaciones constituidas al amparo de la Ley 30/1994, de 24 de Noviembre, consorcios, sociedades estatales y fundaciones públicas sanitarias o cualesquiera otras entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en derecho) solo puede realizarse garantizando y preservando, en todo caso, la condición de servicio público, garantía que implica el respeto y la protección de todos los derechos reconocidos legalmente en favor de los ciudadanos (artículo 3 y 9 del Real Decreto 29/2000, de 14 de Enero sobre nuevas formas de gestión del INSALUD).

Por lo que se refiere al Derecho Comunitario, pese a utilizar un concepto funcional para definir la «empresa pública», con independencia de que ésta aparezca en forma pública o privada, al establecer las garantías que salvaguarden las normas del Tratado sobre la competencia, sí distingue con claridad entre las «actividades de contenido económico», que se encuentran sujetas a las normas generales sobre competencia al darse una igualdad entre las partes, de las que no tienen ese carácter, a las que considera actividades de «poder público» por implicar el ejercicio de prerrogativas de esta naturaleza,

que quedan sometidas a un régimen jurídico público, ya que de otro modo resultarían desvirtuadas las normas comunitarias sobre la competencia.

En este sentido, son muy ilustrativas las **Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de Enero y 10 de Noviembre de 1998** que ya fueron recordadas a EGMASA con ocasión de la contestación al informe de las quejas referidas, al extender la aplicación de las normas públicas sobre contratación a cualquier entidad, con independencia de su forma jurídica, atendiendo a un criterio funcional como es el de la realización de actividades de interés público, incluso aunque estas actuaciones tuvieran una importancia relativa en el volumen global de actividades de carácter industrial o mercantil que pudieran tener la entidad en cuestión.

Para dichas Sentencias, “estas entidades vinculadas al sector público, aún cuando tuvieran forma jurídica privada, tendrán la consideración de organismo de Derecho Público a efectos de la aplicación de las Directivas Comunitarias sobre contratación pública, siempre que actúen para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil”.

Ante las argumentaciones expuestas, queda claro que no compartimos el criterio que se viene manteniendo por las entidades y empresas supervisadas en las quejas citadas como ejemplos, en el sentido de que la forma jurídica que adoptan los mismos les legitima para realizar las funciones y tareas que les han sido encomendadas por la Administración de la que dependen, con sujeción exclusiva al régimen jurídico privado, ya que por esa vía formalista se pueden llegar a excesos incompatibles con el obligado respeto a los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Por consiguiente, cuando una “empresa pública” decide la restricción de acceso a bienes de dominio público o la fijación de contraprestaciones económicas por la visita a los mismos, o adjudica viviendas públicas, sin tener establecidos previamente criterios de baremación, o bien distribuye discrecionalmente fondos públicos sin sujetarse a unas bases regladas aprobadas por el organismo público competente y, en ningún caso, se da posibilidad de recurrir o reclamar en vía administrativa a los ciudadanos que estuvieran disconformes con estas decisiones, la opción legítima de la Administración de organizar la prestación de sus servicios en la forma que estime más conveniente, termina por afectar al régimen de derechos que los ciudadanos tienen reconocidos, al ver reducidas sus garantías ante los actos de estos entes instrumentales que implican el ejercicio de un poder público sin el contrapeso correspondiente de su sujeción al Derecho Administrativo.

Somos conscientes de las dificultades que muchas veces comporta este planteamiento, ante la necesidad de dar respuestas ágiles y eficaces a la ingente actividad prestacional y de servicios que hoy día tiene asumido el sector público. Pero, en cualquier caso, ello nunca puede ser la causa que justifique una nueva priorización de los principios a que se sujeta la actividad de este sector, para anteponer “eficacia” a “garantías de derechos”, lo que en la práctica se traduce en un crecimiento de la actividad de estos entes instrumentales y asunción, cada vez más, de parcelas de actividad y competencia reservadas hasta ahora a entidades sometidas al Derecho Público, por implicar el ejercicio de potestades administrativas.

Esta permanente referencia al ejercicio de las “potestades administrativas”, como frontera en la aplicación de un régimen jurídico u otro, que venimos realizando, y a la que se remite la legislación administrativa básica en esta materia, no deja de entrañar ciertas dificultades y dudas, ante la ausencia de unos criterios claros y concretos que nos

permitan identificar cuándo una actuación de una entidad pública debe ser considerada como la manifestación de una de estas “potestades” de que están revestidas las Administraciones Públicas.

Con independencia de las distintas posturas doctrinales sobre esta cuestión, desde la posición que tiene encomendada esta Institución, de defensa y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, si consideramos que siempre que una entidad vinculada a la Administración actúe desde una posición de superioridad, ejerciendo los poderes exorbitantes que el ordenamiento jurídico otorga a los órganos y autoridades administrativas, en el sentido de ejercer esa facultad de decidir unilateralmente e imponer a todos con carácter obligatorio el resultado de esa decisión, nos encontramos ante el ejercicio de potestades administrativas y, por consiguiente, ante una actividad sujeta al Derecho Administrativo.

Desde nuestra perspectiva, éste debe ser el elemento determinante y definitorio de la posición con que actúa la Administración, porque cuando lo hace utilizando las prerrogativas que le son propias, no podemos hablar de que estamos en presencia de un sujeto privado en igualdad de condiciones con los otros sujetos con los que se relaciona, sino de un verdadero “poder público”, al que se le otorgan una serie de privilegios y facultades exclusivas en aras a la consecución del interés general y al que, en contrapartida, se le somete a unos límites y contrapesos para evitar situaciones de abuso de tan omnímodo poder.

Entre estas medidas compensatorias de la situación predominante de la Administración Pública, ya hemos dicho que la primera de ellas debe ser la sujeción de sus actuaciones al Derecho Administrativo como régimen jurídico garantizador de los derechos fundamentales de los ciudadanos en sus relaciones frente a la Administración que, obviamente, no pueden quedar garantizados por aplicación del régimen jurídico privado. Y son precisamente estos derechos fundamentales el núcleo inalienable del sistema de garantías construido para evitar posibles situaciones de abuso de los poderes públicos; por ello, cuando so pretexto de mejor servir al “interés general” se sacrifica la “garantía” por la “eficacia”, no debe nunca olvidarse que no hay componente más esencial en ese difuso interés general que el de la **garantía de los derechos de los ciudadanos**.

Muy significativa, en este sentido, consideramos la **Sentencia del Tribunal Constitucional 35/1983**, de 11 de Mayo (B.O.E. num. 120, de 20 de Mayo), cuando en sus fundamentos jurídicos afirma que la noción de “poderes públicos” que utiliza nuestra Constitución (arts. 9, 27, 39 a 41, 44 a 51, 53 y otros) sirve como concepto genérico que incluye a todos aquellos entes (y sus órganos) que ejercen un poder de imperio. Añadiendo, que cuando un servicio público, con independencia del título que hace posible su prestación, se presta a través de entes o establecimientos cuya creación, organización y dirección son determinadas exclusivamente por el poder público, «no cabe duda de que es éste el que actúa a través de persona interpuesta, pero en modo alguno independiente».

Tras estos razonamientos y consideraciones resulta evidente que una Institución que tiene encomendada la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos, como es la del Defensor del Pueblo Andaluz, no puede dejar de llamar la atención sobre los riesgos que implica para la garantía de esos derechos la opción por formas privadas de personificación para la prestación de actividades y servicios públicos que precisen el ejercicio de potestades administrativas, cuyo control no puede ser asegurado a través del régimen jurídico privado aplicable a estos entes instrumentales.

El ejercicio de esta potestad organizativa por la Administración debe dirigirse a la mejor y más eficaz prestación del servicio que tiene encomendado, pero dentro siempre del respeto a los principios constitucionales y al ordenamiento jurídico a que se somete, que le exigen valorar previamente la proporcionalidad e idoneidad de la fórmula elegida con el fin perseguido y los medios necesarios para alcanzarlos, de manera que los derechos de los administrados queden en todo momento salvaguardados y la elección organizativa asegure la efectiva sujeción de la Administración a la Ley y al Derecho, en vez de representar una huida del mismo.

Para ello, es imprescindible acotar el alcance de las tareas, funciones y competencias que se encomienden a estas “empresas públicas”, abandonando las habituales atribuciones genéricas y difusas en sus normas de creación, con una vaguedad y falta de concreción sospechosa que posibilita el ejercicio de todo tipo de actuaciones con sujeción al régimen jurídico privado, entre las que se esconden auténticas potestades administrativas.

La dinámica de nuestra sociedad y la realidad del tráfico jurídico pueden hacer aconsejable, y hasta necesario, que muchos aspectos de la actividad del sector público se sujete al Derecho Privado que, en ocasiones, puede resultar el más adecuado para gestionar estos aspectos materiales de la actuación pública que pueden ser igualmente realizadas por sujetos privados en igualdad de condiciones. Pero si esa actividad implica el ejercicio de poderes públicos, las garantías frente a la actuación de estos entes en su condición de tal poder, tienen que ser respetadas, para lo que las formas de personificación privadas no ofrecen una alternativa suficiente.

Muchas de las cuestiones que se derivan de esta problemática en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma tienen su origen en la falta de una regulación autonómica adaptada a las necesidades reales y exigencias actuales del funcionamiento y organización de la Administración. Es por ello, que como ya se sugirió al Parlamento Andaluz en la última comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz ante el Pleno de esta Cámara, en su sesión del 27 de Octubre de 1999 (Diario de Sesiones nº 140), en la próxima reforma que se pudiera acometer de la Ley reguladora de la organización y administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, que data de 1983, sería deseable y muy clarificador, abordar esta problemática de manera que se identificaran las funciones irreductiblemente públicas que no pueden ser prestadas bajo fórmulas de Derecho Privado, a la vez que quedara perfectamente determinado el régimen jurídico aplicable a estas “empresas públicas”, en los distintos aspectos que pudiera comprender su actividad.

Derechos relativos a la Vivienda y al Urbanismo.

Dentro del comentario que venimos dedicando anualmente a la forma en que determinados derechos constitucionales, fundamentalmente encuadrables en el Capítulo Tercero del Título II de la Constitución (CE), resultan de alguna manera afectados, no suficientemente tutelados o, sencillamente, vulnerados, vamos a dedicar parte de estas páginas a tratar el fenómeno de las urbanizaciones ilegales en Andalucía y sus consecuencias. Sin perjuicio de ello, también incluiremos en este apartado algunas cuestiones que se han planteado de manera singular en este ejercicio, en torno al derecho a una vivienda digna y adecuada, que el art. 47 CE. quiere garantizar. Finalmente, respecto de la demanda y mejora de la calidad de las infraestructuras y la prestación de servicios incluiremos, también, una referencia a las quejas de oficio iniciadas y un breve comentario

al funcionamiento de las estaciones de autobuses en Andalucía, habida cuenta de que ha sido objeto de una atención singular por parte de esta Institución, que ha realizado un Informe Especial sobre las mismas.

Siguiendo un compromiso ya anunciado en anteriores Informes Anuales (vgr. Informe Anual al Parlamento de 1997 y 1998, dentro de este mismo apartado) se está elaborando un Informe Especial sobre las urbanizaciones ilegales en Andalucía, en el curso de cuya realización se organizaron por la Institución unas Jornadas (celebradas en Sevilla los días 16 y 17 de Diciembre de 1999) como espacio de debate, de intercambio de ideas y, desde luego, de experiencias sobre este asunto que, a nuestro juicio, genera más preocupación de la que se deja sentir en los agentes sociales y en los medios de comunicación. Y es que, dentro del proceso irregular de intervención en el suelo -ya sea no urbanizable (parcelaciones ilegales) o en el suelo urbanizable (si el plan se aprobó, pero no se ejecutó total o parcialmente)- hay una larga historia -pasada y presente- de derechos constitucionales vulnerados.

Así, si bien es cierto que no pueden ampararse en el principio de igualdad del art. 14 CE. los residentes -permanentes o temporales- en las urbanizaciones ilegales para demandar un nivel y calidad igualitaria de la prestación de servicios públicos respecto de quienes residen en suelo que reúne todos los requisitos para ser urbano, no cabe duda de que el tratamiento de unas urbanizaciones ilegales respecto de otras, dependiendo de factores de muy distinta índole, no es igualitario para todos los que se encuentran en similares condiciones; pues mientras hay parcelaciones urbanísticas ilegales que una vez edificadas han llegado a contar, prácticamente, con todos los servicios obligatorios con la aquiescencia de los poderes públicos, hay otras que se encuentran en una situación cercana a la infravivienda.

Todo ello ha generado una situación de una cierta inseguridad jurídica (art. 9, aptdo. 3, CE) respecto de los criterios sobre la vía a seguir en orden a lo que debe ser un tratamiento adecuado del problema. Evidentemente, para la Institución, frente a la edificación que se realiza sin licencia, en suelo no urbanizable, no debe haber otra alternativa, en un Estado de Derecho, que la aplicación de la legislación urbanística y, en su caso, de la Ley Penal.

No obstante ello, en la práctica, no se ha actuado -al menos hasta sus últimas consecuencias- de esta manera, sino que a la responsabilidad por la situación creada atribuible a promotores y constructores (muchas veces en régimen de autoconstrucción), se ha venido a unir la pasividad, cuando no la desidia, de los poderes públicos, fundamentalmente los Ayuntamientos, en evitar la flagrante vulneración, primero clandestina (en el momento de hacer la parcelación ilegal) y luego evidente (a la hora de edificar).

Pero una vez creado el problema y si se quiere la necesidad de abordarlo, cuando las acciones legales han prescrito (lógicamente, en caso contrario, lo que hay que hacer es aplicar las leyes), nos encontramos con un problema territorial y social que, de una u otra forma, habrá que afrontar. En muchos casos, las edificaciones realizadas son auténticas infraviviendas y no reúnen las condiciones técnicas y legales para ser consideradas viviendas dignas y adecuadas en los términos del art. 47 CE. En otros casos, se ha creado para sus residentes, y por más que, insistimos, sean ellos los más directamente responsables, un problema de enorme entidad, pues a veces estos núcleos han surgido en espacios y zonas con riesgo, más o menos graves, de inundaciones, sin que todo el sistema legal en manos de las distintas instancias públicas (Ayuntamientos,

Confederaciones Hidrográficas, Ministerio y, ahora, Consejería de Obras Públicas y Transportes, etc.) lo hayan impedido.

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta que el emplazamiento de tales núcleos, en muchísimas ocasiones, se ha hecho en espacios de singular valor paisajístico, y que no tienen resueltos ni sus problemas de abastecimiento de agua, ni los de alcantarillado, vertiendo muchas veces a cauces públicos, es claro que el fenómeno que nos ocupa ha tenido, y actualmente tiene, un gran impacto en el medio ambiente que nuestra Constitución, en el art. 45, quiere proteger. Ello, sin entrar a valorar el tremendo impacto que en espacios singularmente frágiles, como es el de nuestro litoral, ha provocado el fenómeno urbanizador.

Pero es que, además, a veces los pozos incontrolados para el abastecimiento de agua y los problemas mencionados de evacuación han llegado a plantear algún problema que, en cualquier momento, puede tomar la naturaleza de grave para la salud pública, por lo que el derecho a la protección de la salud, como tutela que tienen encomendada y deben ejercer, fundamentalmente, los poderes públicos (art. 43 CE) no está garantizado.

Por otro lado, cuando observamos este proceso, encontramos serias dificultades para reconocer dónde está la función social que ha de delimitar el contenido del derecho de propiedad, según exige el art. 33 CE., en el ámbito que nos ocupa.

Sabemos que, como todo derecho constitucional recogido en el Capítulo II del Título I de la Constitución, la propiedad posee un contenido esencial, un núcleo duro que se puede hacer valer frente a los poderes públicos, incluido el legislador.

En el caso que nos ocupa, el derecho existió, pero utilizando el concepto elaborado por el Tribunal Constitucional para valorar el grado de respeto de los derechos constitucionales, no es "*recognoscible*" en el modo de ejercerse, la función social que ha de delimitar su contenido con arreglo a la ley. En el caso que nos ocupa, esa función social ha de venir determinada por la legislación urbanística y, en virtud de aquella, por el plan legalmente aprobado: las parcelaciones ilegales, la construcción sin norma, la ejecución de viviendas sin servicios, han ignorado esa función social, provocando una vulneración, también del art. 33 CE.

Íntimamente relacionada con esa función social de la propiedad, es imprescindible traer a colación el desprecio absoluto que las parcelaciones ilegales, y en general el proceso urbanizador ilegal, conlleva para el derecho constitucional de la sociedad a participar en las plusvalías que genera la acción urbanística de los entes públicos, tal y como reza el art. 47 CE. Todas las plusvalías injustificables, de los burdos especuladores del suelo no urbanizable, o del que siendo urbanizable, no ha sido ejecutado por incumplimientos de los promotores, han ido a parar a los patrimonios de estos depredadores del suelo, quedando sólo, en el campo de la sociedad, la pesada carga de buscar una solución a los problemas creados.

Y es que esa ausencia de la función social de la propiedad en este tipo de urbanizaciones se hace singularmente patente y grave cuando nos enfrentamos con el problema que supone la ausencia de cesiones para los distintos espacios libres, zonas verdes, vías públicas, centros sociales, así como con la cesión que, con carácter general del aprovechamiento de la urbanización, es preceptivo realizar en favor de la Administración. Indudablemente, no entra dentro de la mentalidad de quienes promueven estas

urbanizaciones el realizar previsiones de esta naturaleza; antes al contrario: en prescindir de ellas consiste, en gran medida, el fin de la parcelación ilegal o del no cumplimiento de las previsiones del plan parcial, con la idea de disfrutar de todos los beneficios del fenómeno urbanizador y no asumir ninguna de sus cargas.

Así las cosas, cualquier intervención de normalización de estos fenómenos ha de tener en cuenta, necesariamente, la existencia del cumplimiento de determinados deberes por parte de los propietarios de tales inmuebles.

Pero en esta larga lista de derechos constitucionales vulnerados, sin ánimo de cerrar su catálogo, no podemos dejar de mencionar la violación de los derechos del consumidor y del usuario cuya garantía quiso encomendar la Constitución, en el art. 51, a los poderes públicos.

Si tomamos como referente las leyes de defensa y protección de los Consumidores y Usuarios, estatal y andaluza, en cuanto a suministrar información en la compraventa y arrendamiento de las viviendas, veremos que existe todo un arsenal de previsiones normativas para proteger con mayor o menor eficacia al consumidor.

Sin embargo, a la vista de cuanto hasta ahora hemos venido hablando, la indefensión en la que, en la práctica, se encuentra el consumidor como adquirente de una parcela o de una vivienda, es clamorosa. Las técnicas de defensa que se pueden utilizar «a posteriori», una vez adquirido el bien, son muy débiles siendo escaso el resultado que producen, a no ser que la propia empresa decida someterse al arbitraje de la Ley.

Evidentemente existen otras técnicas jurídicas de índole civil, administrativo y penal, pero todos sabemos las complicaciones y costes de todo proceso judicial y las dificultades de exigir responsabilidades a promotores que desaparecen física o jurídicamente del escenario de la responsabilidad. Especialmente ello es así en el campo que nos ocupa.

Pero el problema suele comenzar bastante antes de la entrega de las parcelas. En la actualidad, se da también en municipios en los que, incluso, existe OMIC y a los que, en todo caso, se extienden las competencias de las Delegaciones de Consumo. Aquí y ahora están a la venta parcelas y viviendas en urbanizaciones sin que figure el plan parcial aprobado, o sin estar aprobado -esto es más frecuente- el proyecto de urbanización, sin que se sepa con exactitud dónde se va a ubicar en definitiva el inmueble, cómo se va articular el futuro de la conservación de la urbanización, exigiendo cantidades en concepto de reserva, sin estar elaborados los folletos informativos con todos los contenidos que exige la legislación del consumidor, etc. Compramos a nuestro riesgo y ventura y con la convicción de que si no lo hacemos *“perderemos la oportunidad de nuestra vida, siendo así que esto es lo que hay”*. Ésta es la posición real de unos consumidores que necesitan adquirir unos bienes y que, si se vuelven exigentes con sus propios derechos, se encuentran ante la posibilidad más que cierta, de que la promotora les niegue su adquisición.

De esta manera, su protección tiene que venir, además de por otros términos, desde las inspecciones de los órganos encargados de la protección del consumidor, impidiendo que se pongan a la venta productos inmobiliarios que no cumplen con las exigencias de las normas de protección del consumidor y, llegado el caso, sancionándolos.

El poder público tiene que tomar una iniciativa que el consumidor, por su posición de debilidad, se ve muy limitado para ejercer, si no queremos que la burla de sus intereses a la hora de adquirir una propiedad inmobiliaria continúe.

Hasta aquí, hemos hecho una reflexión sobre las graves consecuencias que los procesos urbanizadores ilegales tienen sobre determinados derechos reconocidos constitucionalmente, del problema territorial, ambiental y, sobre todo, humano que plantean. Es momento de reflexionar, también, sobre qué podemos hacer.

Intentar dar una respuesta coherente a esta pregunta motiva en gran medida la elaboración del Informe Especial que estamos realizando, pues no se trata sólo de describir una situación y denunciar unos incumplimientos, sino, sobre todo, de buscar y encontrar vías de solución. Con esta finalidad se organizaron, también, las citadas Jornadas. Aunque todavía es pronto para tener conclusiones, se pueden aventurar algunos criterios:

Con respecto a los nuevos procesos urbanizadores, instrumentalizados a través de planeamiento parcial, no cabe sino la máxima exigencia de todos los requisitos que, para los planes de iniciativa particular exige la Ley. Pero habrá que estar especialmente atentos a las implicaciones que su aprobación tenga en los ámbitos intersectoriales protegibles, al programa económico financiero, a las previsiones sobre su conservación futura y a las garantías para el cumplimiento de sus previsiones y, sobre todo, habrá que hacer un seguimiento puntual de su ejecución, dictando, inmediatamente que se produzcan los primeros incumplimientos, las órdenes de ejecución que correspondan.

En cuanto a las intervenciones urbanísticas realizadas sin la cobertura de un plan parcial, esto es, ante los nuevos procesos urbanísticos ilegales en suelo no urbanizable, es preciso que los poderes públicos -todos- y los agentes sociales sean conscientes de la verdadera dimensión del problema que llevó a que se tipificara como delito la edificación no autorizable en suelo no urbanizable, y las que se realicen en lugares que tengan legal o administrativamente reconocido su valor paisajístico o ecológico, o que por estos motivos, hayan sido considerados de especial protección.

Cuestión distinta es la situación creada, el problema heredado. Aquí es donde está la dificultad excepcional y el gran reto que han de asumir los agentes sociales y los poderes públicos.

En unos casos, aunque haya operado la prescripción, habrá que, previo pago de la indemnización que corresponda, proceder a su demolición cuando, por razón del emplazamiento, impacto ambiental, características constructivas, etc., se considere incompatible con otros valores de interés público o general constitucionalmente protegibles. En otros, se podrán afrontar procesos de regularización, pero sobre la base de un funcionamiento regular previo de la disciplina urbanística en el término municipal que disuada a futuros depredadores del suelo de las ventajas que pueden obtener si hoy infringen las normas y mañana se acogen a un proceso de regularización.

En definitiva, antes de proceder a cualquier iniciativa de esta naturaleza, tiene que estar garantizada la exigencia de que ese municipio está en condiciones de exigir lo que, en un Estado de Derecho, no debiera ser cuestionable: el imperio de la ley.

Cuestión distinta es si tales actuaciones deben ser encuadrables en una ley de regularización de estos procesos, donde se establezcan los instrumentos de planeamiento, procedimientos, garantías, responsabilidades, cesiones obligatorias de suelo, etc., para

afrontar los mismos. Decimos que es distinta por cuanto que esta vía no está ausente de polémica por parte de los responsables públicos. El asunto se tratará con detenimiento cuando se termine de elaborar el Informe Especial que se está confeccionando.

En cualquier caso, se podrá discutir la tipología y nivel de intervención o su encuadramiento en la autonomía o naturaleza municipal en el marco de la legislación urbanística ordinaria, pero lo que parece poco cuestionable es la urgente necesidad de abordar el problema y, desde luego, de aplicar -con todas sus consecuencias- la legislación urbanística y, en su caso, penal, ante las agresiones que, para la ordenación del territorio y del suelo no urbanizable, se producen con estos comportamientos.

Entrando ya a comentar otras cuestiones más directamente relacionadas con el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, como en todos los ejercicios, hay que destacar, lógicamente, la cantidad de quejas cuya pretensión es, simple y llanamente, poder acceder a este derecho. El déficit de viviendas en la Comunidad Autónoma, para cubrir las necesidades de la demanda real de un techo digno, sigue teniendo una gran entidad. De ello dan muestra las quejas en las que, pese a describirse situaciones que no cabe calificar sino de "límite", en lo que concierne a la ausencia del disfrute de un techo, o bien a la falta de unas calidades mínimas que permitan considerarlas con las características de digna y adecuada, los interesados no resultan adjudicatarios de viviendas de promoción pública porque hay otras familias en peor situación.

No obstante ello, y coherentes con la línea que seguimos en esta parte destinada al grado de respeto de los derechos constitucionales en la Comunidad Autónoma, en cada ejercicio queremos tratar algún problema que, de una manera singular, se nos ha planteado en esta Institución. Así, nos han llegado distintas quejas en las que la pretensión de los interesados no era otra que la de obtener una permuta de la vivienda de promoción y titularidad pública, e incluso de titularidad privada (el supuesto típico sería el de las viviendas de acceso diferido a la propiedad una vez que se han abonado las cuotas), por otra que, por razón de su localización, altura u otras características, el interesado consideraba que podía ser más idónea que la suya para el desarrollo de su vida personal y familiar.

En todas ellas se ha puesto de manifiesto, y cada vez con mayor frecuencia, la inexistencia de un canal, de una vía, que permita poner en contacto los distintos interesados en permutar sus viviendas. Es verdad que si dos interesados se ponen de acuerdo y piden la previa autorización de la Administración, ésta, en todos los supuestos que lo estima procedente, la concede; pero el problema, muchas veces, es la falta de información que, entre los propios interesados, existe para hacer factible las permutas de viviendas.

Por tal motivo, y teniendo en cuenta que se trata de familias que, en la inmensa mayoría de los casos, cuentan con unos insuficientes medios económicos, creemos que sería de gran interés el que se creara un banco de datos, en el que todos los interesados en permutar viviendas pudieran incluir sus demandas y se facilitara una información, lo más completa y transparente posible, a los distintos demandantes. Se trata, en definitiva, de facilitar la movilidad en el parque residencial de familias que tienen serias dificultades, si no una clara imposibilidad, de hacerlo por otros medios, toda vez que, como titulares de una vivienda de promoción pública, no pueden acceder a otra salvo previa renuncia de la que poseen. Y, en todo caso, como unidades familiares en precaria situación económica no pueden acceder a las viviendas al precio de mercado.

Así, por ejemplo, un reclamante nos indicaba que vivía en una tercera planta, con su esposa minusválida, que necesitaba asistencia incluso para moverla en la cama.

Dado que no tenían posibilidades económicas para acceder a otra vivienda, solicitaban la permuta de la suya por una en planta baja. En otra queja, la interesada se dirigía a nosotros para exponernos que vivían en un octavo piso, sin ascensor; tanto ella, como su marido, son minusválidos y su marido necesitaba una silla de ruedas para moverse, por lo que le era imposible salir a la calle, a pesar de la recomendación que en tal sentido, para su rehabilitación, había efectuado su médico. En otro supuesto, la interesada nos exponía que habitaba una vivienda, con una sola habitación, para el matrimonio y sus tres hijos. El hacinamiento y el no poder disponer de un espacio suficiente en la vivienda, ocasionaba una situación incómoda en la familia, que se había agravado al nacer dos hijas mellizas, entonces de pocos meses. Venía solicitando la permuta de la vivienda, incluso por una de sólo dos habitaciones, pero no obtenía respuesta alguna de los poderes públicos.

También relacionado con el derecho a una vivienda digna y adecuada, tras estudiar el contenido de una queja presentada por una Confederación de Minusválidos relativa a la disconformidad con el hecho de la que la Ley de Propiedad Horizontal exija un determinado «quórum» para que en una comunidad de propietarios se aborden las obras de accesibilidad con cargo a ésta, trasladamos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la conveniencia de estudiar una propuesta de modificación de la mencionada Ley, elaborada por esta Institución.

Básicamente, la línea argumental que hemos mantenido en la misma consiste en estimar que aunque se trata de obras innovadoras, las mismas se presentan y deben considerarse como exigibles, ya que, en primer lugar, afectan o determinan la accesibilidad y, en definitiva, la habitabilidad del inmueble para los residentes que padecen discapacidad limitativa de su movilidad, o que con posterioridad a residir en el edificio, resulten afectados por alguna minusvalía. En segundo lugar, porque una vez ejecutadas las obras de reforma y/o las instalaciones de accesibilidad, pueden ser utilizadas por todos y, desde luego, por quienes lo estimen aconsejable o necesario en el presente o en el futuro, por lo que se trata de una mejora patrimonializada por toda la comunidad, con independencia de su uso.

Por todo ello y a la luz de lo dispuesto, entre otros preceptos, en los arts. 47, 49 y 33, aptdo. 1, de la Constitución, en relación con los arts. 9, aptdos. 1 y 2, 10 y 14 CE, se ha propuesto al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales que estudiara la posibilidad de llevar a cabo una propuesta de modificación de la Ley de Propiedad Horizontal en el sentido de establecer que la ejecución de las obras y/o instalaciones que exija un minusválido, en el grado que legalmente se determine, destinadas a la eliminación de barreras en los elementos comunes del inmueble, tengan, en todo caso, la consideración de necesarias, en los términos del art. 10, aptdo. 1, de la Ley de Propiedad Horizontal, debiendo ser financiadas por este motivo, a tenor de lo dispuesto en el aptdo. 4 del art. 10 de la citada Ley, en relación con el art. 9, e) de la misma, por la comunidad de propietarios en los términos previstos en este precepto.

En el supuesto de estimarse adecuada la propuesta de modificación mencionada, entendíamos que debería ir acompañada de una previsión amplia de concesión de subvenciones destinadas a sufragar total, o parcialmente, los gastos que la supresión de barreras conlleve. Singularmente, y aunque somos conscientes de la dificultad de su articulación, para aquellos supuestos en los que la precariedad económica de los obligados al pago impida, o dificulte ostensiblemente, su financiación.

En fin, también relacionada no sólo con la accesibilidad, sino con -en general- la habitabilidad de los inmuebles, no podemos dejar de soslayar en este Informe, las quejas presentadas por distintos miembros de comunidades de propietarios, o asociaciones de

vecinos, sobre las consecuencias que se derivan del impago de las cuotas de comunidad en inmuebles de titularidad pública, que adquieren una problemática singular cuando los residentes viven en extrema precariedad o, simple y llanamente, en una situación de marginalidad.

No es que no se deban exigir las cuotas a estos residentes, es que sencillamente no pueden pagarlas y no existe previsión de subrogación, o de asunción directa de su abono por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes. La consecuencia es una deficiente, cuando no inexistente, conservación del inmueble, unos ascensores que no funcionan desde hace meses e, incluso, años, que convierte a edificios de siete, ocho y más pisos en auténticas trampas, en los que personas mayores, enfermos e inválidos, no pueden salir. Para las unidades familiares que padecen esas limitaciones, tener que soportar diariamente estas interminables escaleras es el calvario con el que, indefectiblemente, tienen que enfrentarse cada jornada. Esto sin traer a colación otros problemas, no menores, derivados de la falta de conservación y mantenimiento de tales inmuebles, como son los de suciedad, humedades, falta de iluminación, deterioro de zonas comunes, etc.

Nos congratulamos de la decisión normativa -prevista en el III Plan Andaluz de Vivienda y recientemente en la Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de 10 de Enero de 2000 (BOJA núm. 8, de 22 de Enero), por la que se establecen y regulan ayudas destinadas a las Comunidades de Propietarios de edificios de viviendas para la instalación de ascensores y eliminación de barreras arquitectónicas en su acceso- de prever subvenciones para la instalación de ascensores en edificios de más de tres plantas, pero creemos que sería muy acertado el que se realizara un inventario de los inmuebles en los que los ascensores no funcionan desde hace meses, se estudie si ello es debido a un impago no justificado de las cuotas que correspondan, y, en otro caso, se asuma por la Comunidad Autónoma la tarea de hacer funcionar -en las viviendas de promoción pública- los ascensores que ya en su día fueron instalados. Si ello se acompaña de un programa de conservación y mantenimiento realista -es decir, estudiando las características sociales y económicas de los vecinos-, se dará un paso sin precedentes en la mejora de las garantías de dignidad y adecuación que, para todas las viviendas y respecto de todos los ciudadanos, el texto constitucional quiere garantizar.

Por otro lado, relacionadas con las garantías de calidad que demandan los usuarios de los servicios públicos, en este ejercicio hemos tramitado 37 quejas de oficio, afectantes a cuestiones tales como deficiencias en distintas barriadas de la Comunidad Autónoma; carencia del servicio público de transportes en distintos municipios de la provincia de Almería; demanda y mejora de redes de comunicación, también en esta provincia; retrasos en el Plan de Rehabilitación del Barrio del Albaicín de Granada; encauzamiento del arroyo Moreras, para evitar inundaciones; desarrollo del Plan Intermodal que termine con la situación de siniestralidad en el paso a nivel existente en la barriada jerezana de El Portal; etc.

Asimismo y en relación con el servicio público de transportes interurbanos, hemos ultimado el Informe Especial sobre "*Las Estaciones de Autobuses en Andalucía*", cuya actuación se enmarcó, desde el punto de vista de la normativa constitucional, en el art. 51 CE, en cuanto que quiere garantizar la defensa de los usuarios -en este caso, de los transportes públicos- protegiendo su seguridad, su salud y sus legítimos intereses. Ese marco jurídico-constitucional se contemplaba con las previsiones contenidas en el art. 103, aptdo. 1, CE., que quiere garantizar una eficaz prestación de los servicios públicos.

Con tal motivo, se envió un cuestionario a todos los directores gerentes de las estaciones de autobuses, se personaron en cada una de ellas los asesores de esta Institución para cumplimentar un protocolo y se entrevistaron a 500 usuarios. Como quiera que el Informe será objeto de debate en la Comisión Parlamentaria correspondiente, aquí diremos únicamente que, con el fin de mejorar el funcionamiento del servicio en tales instalaciones, es preciso adoptar una serie de medidas que, en forma de resoluciones, hemos incluido en este Informe Especial al Parlamento de Andalucía.

Sin perjuicio de ello, y como quiera que estamos haciendo un comentario dentro del epígrafe que dedicamos al respeto de los derechos constitucionales en Andalucía, creemos que sería del máximo interés el que la Comunidad Autónoma -dentro de su ámbito competencial y previos los trámites legales oportunos- aprobara un catálogo de derechos y deberes de los usuarios del transporte público de viajeros, como garantía de eficacia y calidad de la prestación de este servicio en Andalucía.

Derechos relativos a la cultura.

La labor supervisora de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz respecto de la actuación administrativa en materia de cultura, encuentra su soporte fundamental en la defensa y promoción de los derechos Fundamentales de los ciudadanos que la Constitución española reconoce en el ámbito de la Cultura.

En este sentido, son básicamente dos los preceptos constitucionales que, en el campo de los derechos fundamentales, actúan como fuente de legitimidad y son referencia última para la actuación supervisora de esta Institución. Nos referimos a los artículos 44 y 46 de la Carta Magna.

Mientras el artículo 44 consagra el principio fundamental del derecho de todos los ciudadanos al acceso a la cultura, estatuyendo para ello la obligación de la Administración de promover y tutelar la efectividad de dicho derecho, el artículo 46 concreta el ámbito de responsabilidad de las Administraciones Públicas en relación con el conjunto de Bienes que conforman nuestro acervo cultural. Así, se encomienda a la Administración Pública el deber 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».

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía señala, entre los objetivos básicos a cuya consecución debe tender la actuación de los poderes públicos andaluces, los siguientes:

«3.2º El acceso de todos los andaluces a los niveles educativos y culturales que les permitan su realización personal y social. Afianzar la conciencia de identidad andaluza, a través de la investigación, difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad.

3.6º La protección y realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía.»

Con estos referentes normativos, esta Institución encauza su labor supervisora de la actuación de la Administración cultural andaluza hacia la comprobación del respeto por la

misma a los principios determinados en dichos preceptos. Sin diferenciar, a estos efectos, si el órgano actuante, cuya labor es objeto de investigación, pertenece a la Administración autonómica o a la Administración local.

En este sentido, debemos señalar que el deber de conservación y protección de los Bienes integrantes de nuestro patrimonio histórico es un deber que recae sobre todos los titulares de dichos Bienes, sin que a estos efectos exista diferenciación en el grado de responsabilidad en función de que se trate de un propietario público o privado, o en base a la diferente calidad o condición del propietario privado de un Bien.

Esto supone que las normas que estipula nuestro ordenamiento jurídico para la salvaguarda de la indemnidad de los Bienes patrimoniales le son de aplicación, tanto a la Administración Pública, como a los propietarios privados de Bienes patrimoniales. Sin embargo, se da la circunstancia de que la sociedad tiende a hacer sistemáticamente responsable del deterioro que padecen muchos de nuestros Bienes patrimoniales a la Administración Pública, sin tomar en consideración para ello si dicho Bien es de propiedad privada o de titularidad pública.

Esta actitud, que resulta comprensible en una sociedad cada vez más habituada a depender de la iniciativa pública para la consecución o defensa de sus derechos e intereses, se encuentra en cierto modo amparada por el propio ordenamiento jurídico de patrimonio histórico, ya que el mismo, aun cuando atribuye una responsabilidad primaria al titular del Bien por su estado de conservación, atribuye igualmente una responsabilidad subsidiaria a la Administración Pública frente al incumplimiento por el propietario de sus deberes básicos de conservación y protección.

En este sentido, es evidente que la Administración cultural es indirectamente responsable del estado de deterioro en que se encuentran muchos de los Bienes que conforman nuestro patrimonio histórico y son de propiedad privada, en la medida en que no ha sabido adoptar las decisiones necesarias para obligar a los particulares a cumplir sus deberes legales de conservación y protección, ni ha sido capaz de actuar subsidiariamente para salvaguardar la integridad del Bien en aquellos casos en que los titulares privados han incumplido sus deberes y de tal conducta se derive un riesgo grave para la indemnidad del mismo.

No obstante, no deja de resultar llamativo que muchas de las quejas presentadas contra la Administración Pública por el estado de deterioro en que pueda encontrarse un determinado Bien patrimonial de propiedad privada, no pretendan que la Administración obligue al propietario a cumplir sus deberes de conservación y protección, ni exijan la intervención subsidiaria de la Administración ante el incumplimiento de estos deberes, sino que la pretensión de las mismas se centre en demandar de la Administración la ejecución directa de las labores de restauración o rehabilitación que precisa el Bien, y que, en buena Ley, deberían corresponder al titular del mismo.

Es decir, existe una percepción entre la colectividad respecto de que la Administración cultural asume directamente una obligación de conservación y protección de los Bienes patrimoniales, que no se detiene en consideraciones respecto de la titularidad pública o privada de dicho Bien, y que en absoluto se cuestiona la lógica de exigir una inversión de fondos públicos para la mejora de un Bien que permanece adscrito a un patrimonio privado.

Esta situación, con ser en cierto modo sorprendente, no deja de parecer lógica si tomamos en consideración que es la propia Administración cultural la que con su actuación está propiciando que estas percepciones calen entre la comunidad.

En efecto, resulta sorprendente que el elevado número de Bienes patrimoniales de propiedad privada que se encuentran en estado de franco deterioro por una deficiente conservación de los mismos, no tenga su correlato en el número de expedientes incoados por la Administración cultural para determinar las responsabilidades de sus titulares e imponerles, en su caso, las sanciones que correspondan. Por el contrario, no resulta en absoluto extraño que la Administración cultural, en aquellos casos en que decide intervenir ante el peligro existente para la indemnidad de algún Bien patrimonial en manos privadas, lo haga de forma directa, efectuando a su costa las labores de restauración o rehabilitación, sin posteriormente repercutir estos costes en el propietario del Bien, ni transferir el Bien a la titularidad pública.

Resulta difícil de comprender, si atendemos a los criterios de eficacia en el gasto público y al principio de defensa de los intereses generales, que la Administración cultural deba suplir con su actuación la inactividad cuasi-delictiva de muchos propietarios privados de Bienes patrimoniales, y que, además, deba sufragar los costes de esta actuación con su propio erario, sin que este tipo de intervenciones lleven como lógico corolario la imposición de sanciones al propietario del Bien, el reintegro de lo invertido o, incluso, la traslación a la Administración del dominio del Bien en cuestión.

Y, sin embargo, estas situaciones se dan con frecuencia, no resultando extraño tener conocimiento de la rehabilitación por la Administración de un Bien patrimonial privado, sin que dicha actuación comporte otro beneficio para la comunidad que el que se deriva de garantizar la indemnidad de un Bien cultural, ni otro perjuicio para el titular del Bien que el derivado de tener que soportar la intervención administrativa en su propiedad.

A estos efectos, nos parece importante recordar lo que estipula la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía:

«Artículo 16.

1. Los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrán ordenar a los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia de los mismos. Dichas órdenes no excusan de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. Los destinatarios de tales órdenes de ejecución tendrán la posibilidad de liberarse de la carga impuesta siempre que el coste de las obras o previsiones necesarias ordenadas por la Consejería, excedan del 50% del valor total del bien de que se trate y ofrezcan a la Consejería, para ella misma o para un tercero, la transmisión de sus respectivos derechos sobre el indicado bien, por el precio por ellos estimado al calcular el porcentaje que supone sobre el total el coste de las obras o actuaciones impuestas por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

3. En el supuesto de que la Consejería de Cultura opte por no adquirir el bien ofrecido, el propietario, titular o poseedor del bien vendrá obligado a

adoptar únicamente aquellas previsiones cuyo coste no supere el 50% del valor del bien con arreglo a las prioridades señaladas en cada caso por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

Artículo 17.

1. En el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecuten voluntariamente, ni se liberen de tal carga del modo indicado en el artículo anterior, la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá, bien imponer multas coercitivas cada mes en que se mantenga la situación de desobediencia, por importe máximo cada una del 10% del coste de las obras o actuaciones impuesta, bien proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo al obligado a su realización. La ejecución subsidiaria no excusará de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. En el supuesto en que se opte por la ejecución subsidiaria podrá exigirse por anticipado el pago del importe previsto para las obras, realizándose la liquidación definitiva una vez terminada la ejecución de las mismas.

3. En el caso de que no se realizara el pago anticipado previsto en el párrafo anterior, una cantidad equivalente a la efectivamente invertida en las obras se detraerá del precio de adquisición si en el plazo de cinco años, contados desde la liquidación del gasto, la Administración adquiere el bien por tanteo, retracto o expropiación con fines culturales, considerándose, en tal caso, las cantidades invertidas como anticipos a cuenta.»

A la vista de esta normativa, no podemos dejar de preguntarnos por qué existen tantos Bienes patrimoniales en manos privadas que se encuentran en situación de grave deterioro y sin embargo son tan escasos los expedientes incoados por la Administración cultural para salvaguardar la integridad de dichos Bienes. Es evidente, atendiendo al tenor literal de las normas transcritas, que tal inactividad de la Administración difícilmente puede ampararse en razones económicas de escasez de recursos públicos, puesto que el ordenamiento jurídico articula suficientes medios para conseguir que el coste de las actividades de conservación o restauración que pueda realizar la Administración recaigan en última instancia sobre el patrimonio del particular propietario del Bien y no sobre las arcas públicas.

Podemos comprender que la Administración se muestre reacia a ser excesivamente rigurosa en la exigencia del cumplimiento de la normativa de protección del patrimonio histórico con aquellos propietarios privados de Bienes patrimoniales cuyos recursos económicos distan mucho de estar en condiciones de afrontar los elevados importes que muchas veces alcanzan las obras de restauración o rehabilitación que precisan los mismos.

No obstante, creemos que la solución para este tipo de casos no debe buscarse en el fomento de la indulgencia administrativa ante este tipo de situaciones o en la permisividad de los poderes públicos ante la inobservancia por los particulares de la normativa vigente en materia de protección del patrimonio histórico, sino que la misma estriba en atemperar la rigurosidad en la exigencia de los deberes de conservación y protección de los

Bienes patrimoniales, con una política suficiente y generosa de ayudas y subvenciones públicas para la restauración y rehabilitación privadas de dichos Bienes.

La Administración debe compaginar la exigencia firme y rigurosa a los propietarios privados del cumplimiento de sus deberes de conservación y protección de los Bienes patrimoniales, con el otorgamiento a los mismos de un conjunto de ayudas y subvenciones que les permitan sufragar el coste a veces excesivo de las labores de restauración y rehabilitación.

En este sentido, la supervisión por esta Institución de la actuación de la Administración cultural se va a orientar en el futuro a exigir de la misma, tanto una mayor firmeza en la exigencia del cumplimiento por todos de las normas de protección del patrimonio histórico, como una mayor generosidad a la hora de colaborar con los propietarios privados en el cumplimiento por los mismos de los deberes que les competen en relación al patrimonio cuya titularidad ostentan.

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 alguno de los múltiples aspectos que presenta este Derecho Fundamental, con el fin de evitar reiteraciones en los planteamientos y poder tratar con un mínimo detenimiento el aspecto seleccionado como objeto de análisis.

A este respecto, vamos a detenernos este año en el análisis de un problema que está adquiriendo cada vez más las dimensiones de un problema de índole social, que

excede del marco puramente educativo, al menos si atendemos a la forma en que está cuestión se está tratando por los medios de comunicación. Nos referimos al problema de la violencia en las aulas, o quizás deberíamos decir, más acertadamente, al problema de la convivencia en las aulas.

La reiterada aparición en los medios de comunicación de noticias e informaciones relativas a sucesos violentos acaecidos en centros docentes o relacionados con el ámbito educativo, ha provocado que la violencia en las escuelas, entendida como un problema estructural y no como un mero suceso excepcional y pasajero, haya pasado en nuestro país, de ser considerada como algo completamente alejado de nuestra realidad educativa -un simple argumento de ficción-, a convertirse en un tema de plena actualidad, centro y motivo de todo tipo de debates y discusiones en los que se cuestiona su incidencia sobre el presente y el futuro de nuestro sistema educativo.

Este cambio de perspectiva y sensibilidad social respecto de este fenómeno nos obliga a cuestionarnos, si realmente la violencia ha pasado a ser parte integrante de la realidad cotidiana de nuestros centros escolares, o si estamos simplemente ante una circunstancial concatenación de episodios pasajeros de violencia, magnificados por algunos medios de comunicación ávidos de sensacionalismo y capaces de convertir lo anecdótico en cotidiano.

Ciertamente es difícil responder a la pregunta de si se ha incrementado la violencia en nuestras escuelas, por cuanto no contamos con estadísticas fiables sobre los episodios violentos acaecidos en las mismas antes y ahora. No hay que olvidar a este respecto que en épocas anteriores el silencio y la ocultación de información eran la forma habitual de tratar este tipo de situaciones conflictivas que cuestionaban el orden establecido por el sistema político imperante. No obstante, si hacemos caso de lo que se dice en los numerosos análisis, reflexiones y comentarios que todo tipo de expertos y conocedores de la materia formulan en los artículos de opinión que continuamente están apareciendo en nuestros medios de comunicación, y además tomamos en consideración la experiencia de trabajo de esta Institución en el área educativa, podríamos aventurar alguna respuesta a la cuestión antes formulada.

Así, nos atreveríamos a decir que la violencia en las escuelas, como fenómeno estructural o cotidiano y no meramente anecdótico, ciertamente parece haber experimentado un incremento en los últimos años respecto de la situación habida en épocas precedentes. Ello no obstante, creemos que la incidencia real de la violencia en nuestros centros docentes no alcanza la importancia o la gravedad con que, de forma harto alarmista, es presentada por algunos medios de comunicación y percibida por una parte de nuestra sociedad. Por tanto, partimos de la consideración de que, si bien la violencia escolar no es aun un problema alarmante en nuestro sistema educativo, sí es evidente que se está produciendo una paulatina incorporación de los episodios de violencia y conflictividad escolar a la cotidianeidad de nuestros centros docentes, que debería llamarnos a todos a la reflexión y la preocupación.

Sentado lo cual, debemos añadir que esa violencia en las escuelas, a la par que se ha incrementado cuantitativamente, también parece haber evolucionado cualitativamente en un doble sentido: por un lado, porque se suceden actualmente unos actos de violencia que revisten mayor gravedad que los que sucedían anteriormente o, cuando menos, alcanzan mayor trascendencia social; y, por otro lado, porque se ha pasado de una violencia escolar predominantemente *institucional* -docentes que utilizaban la violencia con los alumnos como supuesto sistema pedagógico (la letra con sangre entra)- a una violencia

fundamentalmente *antiinstitucional* o *antisistema* -agresiones entre alumnos, agresiones de alumnos a docentes, agresiones de padres de alumnos a docentes y vandalismo contra bienes e instalaciones educativas-.

Por tanto, estamos asistiendo a una evolución en la violencia escolar que ha pasado de una etapa en la que la fuerza era utilizada únicamente, o principalmente, por el propio sistema educativo, con los alumnos como principales destinatarios o víctimas de la misma, a una etapa en la que la violencia es ejercida primordialmente por los alumnos o sus familias, y las víctimas pasan a ser los docentes, los demás alumnos o las infraestructuras educativas.

Otra cuestión que sería interesante analizar es la de si el incremento de la violencia en las escuelas debe ser considerado un fenómeno específicamente educativo o si, por el contrario, es un fenómeno generalizado en la sociedad. A ese respecto nuestra opinión es que la escuela, en este ámbito, se limita a reproducir unos esquemas sociales caracterizados por el culto a la violencia y la consagración de la competitividad y la agresividad como claves para el triunfo social y personal. No creemos, por tanto, que sea la escuela la que fomenta, crea o enseña la violencia, sino que la misma, como reflejo de la sociedad que es, se limita a reproducir en su seno, y muy a su pesar, la violencia que existe en su entorno.

Sentadas estas premisas, vamos a detenernos en un análisis más específico de la violencia dentro del sistema educativo actualmente vigente, con el objetivo de tratar de determinar cuáles son los niveles educativos más afectados por este incremento de la conflictividad escolar que estamos denunciando. Esto nos serviría como primer paso para un somero estudio sobre las causas y posibles soluciones para este problema.

Por lo que se refiere a la determinación de cuáles sean los niveles educativos en los que se detecta un mayor incremento de la violencia, hay que partir de la consideración de que la conflictividad escolar no es patrimonio de un nivel escolar determinado, sino que es un fenómeno que se da en todo el proceso educativo. No obstante, parece existir una mayoritaria coincidencia entre los expertos a la hora de considerar que son los niveles de la Educación Secundaria Obligatoria -entre los doce y los dieciséis años de edad- los que concentran un mayor índice de casos de violencia y un porcentaje más elevado de problemas de convivencia.

Esta coincidencia en la identificación, entre la nueva Educación Secundaria Obligatoria y el incremento de la conflictividad escolar, parece responder a la constatación de una realidad fáctica cada vez más evidente y no a una cuestión política o a una toma de posición crítica frente a la reforma educativa en marcha. Por este motivo, creemos que el público reconocimiento de esta realidad no debe ser utilizado como un instrumento para el cuestionamiento político o partidista de la reforma educativa, sino como la fijación de una premisa de trabajo a partir de la cual poder avanzar en la determinación de las causas que provocan esa identificación entre Educación Secundaria Obligatoria y violencia y en la búsqueda de soluciones a la misma.

Por lo que se refiere a las posibles causas de esta identificación debemos decir que, en nuestra opinión, la extensión de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años y la anticipación en la edad de incorporación de los alumnos a los Institutos, podrían ser dos de los factores que incidan de forma más relevante en el incremento de la conflictividad

escolar detectado en este nivel educativo. Las razones de esta incidencia podríamos encontrarlas en las siguientes consideraciones:

1.- Por lo que se refiere a la prolongación de la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años, es notorio que se trata de una medida que provoca que un número significativo de alumnos, que antes abandonaban el sistema educativo al cumplir los 14 años, se vean ahora forzados a permanecer, contra su voluntad y sus deseos, dos años más escolarizados. Estos alumnos *forzados* suponen, por su condición de tales, un elemento de distorsión en la normal convivencia escolar y un factor de deterioro en la calidad de la docencia impartida, ya que suelen presentar actitudes de rechazo hacia el sistema educativo, que ocasionalmente se traducen en conductas agresivas hacia el profesorado y sus propios compañeros, y en comportamientos inadecuados en clase que impiden un normal desarrollo de la docencia, perjudicando el proceso de aprendizaje de los restantes alumnos.

2.- Por lo que se refiere a la incorporación de los alumnos a los Institutos a los doce años de edad, supone la entrada en estos centros de unos alumnos cuya corta edad provoca la aparición de problemas antes inexistentes en los mismos. Así, por ejemplo, surge la necesidad de implantar medidas de control y vigilancia que eviten la salida del recinto escolar de estos alumnos durante la jornada escolar, lo que da origen a conflictos con los alumnos de mayor edad que se muestran reacios a este tipo de controles. Por otro lado, al tratarse de menores que están aún en pleno período de adquisición de hábitos y comportamientos sociales, se ven fuertemente influenciados por las condiciones de su entorno social y educativo, siendo así que este entorno en los Institutos se encuentra mucho menos sujeto a control y supervisión que en los colegios, lo que incrementa sustancialmente las posibilidades de que estos alumnos reciban influencias negativas que redunden en un incremento de su potencial de conflictividad respecto del que presentaban en los colegios.

Junto a estos dos factores, que afectan directamente a los alumnos, e inciden en el incremento de la conflictividad en los Institutos, existe otro factor, referido en este caso al personal docente, y que, si bien no se puede decir que contribuya directamente al incremento de esta conflictividad, sí es evidente que cuando menos no ayuda a mitigarla o corregirla. Nos referimos a la escasa e inadecuada preparación del profesorado de educación secundaria para afrontar los problemas derivados de la nueva diversidad que ahora existe entre su alumnado.

En efecto, el anterior sistema educativo propició una separación bastante nítida entre los docentes de la educación primaria y los docentes de la educación secundaria, inducida en gran medida por la propia diferenciación existente entre el alumnado de cada uno de estos niveles educativos. Así, los maestros de los colegios de enseñanza primaria atendían a un alumnado muy heterogéneo, en el que se mezclaban los alumnos con verdaderos deseos de estudiar junto a aquéllos que únicamente cumplían una obligación legal. Esta diversidad obligaba a los docentes a contar con una mayor preparación pedagógica que les permitía afrontar con algunas garantías los diversos problemas convivenciales que se sucedían en los centros.

Por contra, en los Institutos el alumnado solía tener, por regla general, una mayor homogeneidad, con una mayoritaria buena disposición hacia el estudio, consecuencia lógica de la no obligatoriedad de este nivel educativo que llevaba a renunciar al mismo a aquellos alumnos menos propensos al estudio y, por tanto, potencialmente más conflictivos. Esta homogeneidad y buena disposición se traducían normalmente en una menor conflictividad escolar, que propiciaba la existencia en los Institutos de un profesorado

más caracterizado por su condición de especialista en la materia impartida que por su nivel de formación pedagógica.

La implantación de la nueva ESO en los Institutos, con su correlato de la incorporación a estos centros de un alumnado más joven, más diverso y potencialmente más conflictivo, se ha encontrado con un profesorado muy especializado, con un gran nivel profesional y de conocimientos, pero generalmente poco preparado para afrontar los retos convivenciales y pedagógicos que la nueva realidad socio educativa de estos centros demanda. Una falta de preparación y formación para abordar y solucionar situaciones conflictivas que, a nuestro juicio, se ha convertido en un factor añadido que nos permite comprender el porqué del incremento de la violencia escolar en este nivel educativo.

Esta apresurada descripción de algunos de los factores que, a nuestro juicio, podrían estar incidiendo en el hecho de que exista una aparente relación entre el incremento de la violencia en los Institutos y la implantación de la nueva ESO, podría llevar a algunos de los presentes a concluir que la solución obvia para este problema pasaría por la supresión o modificación de la ESO, es decir, por una reforma de la reforma.

A este respecto, debemos decir que, sin perjuicio de manifestar nuestro total respeto por quienes postulan la necesidad de un replanteamiento en profundidad de la reforma educativa, no es ésta la posición que defiende esta Institución, que más bien aboga por un perfeccionamiento de la misma y, sobre todo, por una más acertada implantación de sus diferentes aspectos.

En nuestra modesta opinión, la extensión de la escolarización hasta los dieciséis años de edad propiciada por la nueva ordenación del sistema educativo es una conquista social a la que, de ninguna manera, debemos renunciar. Del mismo modo, creemos que la impartición de la Educación Secundaria, en su integridad, en los Institutos es una decisión acertada y, sobre todo, lógica a la vista del nuevo diseño de este nivel educativo.

Por tanto, no creemos que la solución a los problemas derivados del incremento de la conflictividad escolar en los Institutos deba venir de una modificación de la filosofía básica de la LOGSE en lo que se refiere a la regulación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria y su impartición en los Institutos, sino que, por el contrario, creemos que esta solución debe venir de una sustancial mejora e incremento en el conjunto de medios personales y materiales puestos a disposición de los centros de educación secundaria, con el fin de permitirles impartir una docencia realmente de calidad, en el marco de una educación personalizada.

Un incremento en los medios personales y materiales de los centros, que debe llevar aparejado además una sustancial mejora en el nivel de formación y preparación pedagógica del profesorado de educación secundaria. En efecto, para atajar la creciente violencia en las aulas de nuestros Institutos es preciso cambiar radicalmente la preparación del profesorado, potenciando la adquisición por el mismo de mayores recursos pedagógicos y facilitándoles el acceso a cursos de formación y perfeccionamiento en los que se les muestren las técnicas necesarias para afrontar con garantías el reto de una educación basada en la atención a la diversidad y la compensación de las desigualdades entre el alumnado.

Asimismo, resultaría indispensable para luchar contra el fenómeno de la violencia escolar, que los Institutos contasen con unos departamentos de orientación verdaderamente operativos y funcionales, dotados con un número de profesionales

adecuado al volumen real de alumnos que deben atender y a la diversidad de necesidades de los mismos.

En nuestra opinión, las adaptaciones curriculares a los alumnos que lo precisen, la realización de labores de proacción educativa con los alumnos más retrasados, la creación de aulas de modificación de conducta y la potenciación de las actividades extraescolares, son ejemplos de otros instrumentos educativos especialmente válidos para luchar contra esta violencia escolar que parece estar asentándose en nuestros Institutos.

Todo ello sin olvidar que la preconizada autonomía de los centros docentes debe tener también su reflejo en este ámbito, para lo cual sería conveniente que se articulasen unas normas de convivencia para los mismos basadas en la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en el proceso de adopción de las decisiones necesarias ante las situaciones de conflictividad escolar que pudiesen surgir. Unas normas de convivencia que, garantizando la necesaria seguridad jurídica, posibilitasen una aplicación flexible de las medidas disciplinarias por parte de los órganos competentes de cada centro docente, atendiendo a las particularidades de su realidad socio-educativa y de su entorno.

A este respecto, debemos detenernos brevemente en analizar las consecuencias que para la convivencia en las aulas andaluzas ha supuesto la aprobación y puesta en práctica del Decreto 85/1999, de 6 de Abril, que regula los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes.

La elaboración y aprobación de esta normativa es una consecuencia directa de las reiteradas protestas de la comunidad educativa por la escasa eficacia de la normativa vigente anteriormente, cuyo principal defecto no era precisamente la lenidad de las sanciones previstas para las conductas que rompían la convivencia, sino la lentitud del procedimiento previsto para hacer efectivas dichas sanciones. Una lentitud, que muchas veces determinaba la inutilidad de las sanciones impuestas al concluir el curso antes de poder hacerlas efectivas, lo que creaba una sensación de impunidad entre el alumnado. Asimismo, esta lentitud daba lugar con frecuencia a situaciones conflictivas en los centros docentes al obligar a convivir durante cierto tiempo a las víctimas de actos violentos con los autores de los mismos por el retraso en la aplicación a éstos de las medidas sancionadoras correspondientes. Y, una lentitud, por último, que siempre restaba valor ejemplarizador a la medida sancionadora al dilatar su eficacia en el tiempo hasta una fecha en que muchos alumnos -a veces hasta el propio infractor- habían olvidado las razones de su imposición.

Ante esta situación, la nueva normativa que establece las reglas de convivencia en la comunidad educativa, se nos presenta como un instrumento ágil y adaptado a la nueva realidad de los centros docentes andaluces, que puede estar llamada a convertirse en el arma más eficaz para hacer frente a este proceso de incremento de la violencia en las aulas que se detecta en nuestro sistema educativo. No obstante, se trata de un instrumento que debe ser utilizado con mesura y moderación, ya que una utilización abusiva de las posibilidades disciplinarias que establece el nuevo código de derechos y deberes del alumnado puede llevarnos a cambiar la violencia antisistema que pretendemos combatir por una violencia institucional, en la que el alumno pase de representar el papel de victimario, a ostentar, como en épocas pretéritas, el papel de víctima.

En este sentido, debemos hacer una llamada de atención muy seria ante la repentina avalancha de expulsiones y sanciones a alumnos que parece estar produciéndose en algunos centros docentes andaluces, y que vendría a poner de manifiesto la proliferación

de casos en los que se produce un uso abusivo de las medidas disciplinarias previstas en el nuevo Decreto. Tan censurable es la pasividad y la sensación de impotencia que se daba antes en muchos centros docentes frente a conductas antisociales, como la excesiva rigurosidad y la sensación de intolerancia que parece detectarse hoy en algunos centros de enseñanza andaluces.

De ningún modo resulta aceptable que se pretenda afrontar el problema de la creciente violencia o conflictividad en las aulas con la adopción de medidas únicamente disciplinarias, es imperativo que se combine la firmeza en el mantenimiento de las reglas convivenciales, con la flexibilidad en la atención a los alumnos conflictivos. La comunidad educativa debe apostar por aquellas medidas que priorizan la búsqueda de soluciones a los problemas que están en el origen de la conducta antisocial de algunos alumnos, antes que optar por soluciones simplistas basadas únicamente en la represión de tales conductas.

A modo de conclusión, debemos reiterar nuestra convicción de que el incremento de la violencia en las escuelas andaluzas, con ser un hecho cada vez menos discutible a la vista de los acontecimientos que se están sucediendo en las mismas, no debe ser magnificado hasta el punto de llevarnos a cuestionar el mantenimiento de ciertas políticas educativas que están propiciando avances sociales y educativos muy significativos y, en algunos aspectos, incluso históricos. Pero, a la vez, este problema no debe ser minimizado hasta el punto de obviar la necesidad de introducir importantes y urgentes mejoras en la realidad personal y material de nuestros centros docentes, como instrumentos indispensables para garantizar un nivel mínimo de convivencia en las aulas y la impartición en las mismas de una enseñanza verdaderamente de calidad.

Por último, debemos insistir en una idea que nos parece esencial: la violencia en las escuelas no es sino un reflejo fiel de la violencia que existe, cada vez en mayor medida, en nuestra sociedad. Esto implica que no caben soluciones estrictamente educativas para el problema de la conflictividad en las escuelas, sino que es necesario afrontar esta cuestión con una perspectiva de globalidad, entendiendo que nos enfrentamos a un problema que afecta a la sociedad en su conjunto y no sólo a la comunidad educativa; sólo así podremos encontrar soluciones efectivas que nos permitan atajar de raíz los factores que están convertido a la violencia en algo consustancial a la sociedad actual.

Derecho a disfrutar de un medio ambiente urbano adecuado.

El art. 45.2 de la Constitución, ordena que «los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida».

Este precepto contiene más referencias al derecho al medio ambiente, al reconocer en su apartado 1 «el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y su correlativo deber de conservarlo». Esta protección debe efectuarse en la práctica concienciando a la sociedad de que es un problema de todos y que la participación y solidaridad colectiva resultan indispensables pues, la disciplina ambiental se enfrenta, a la postre, con actuaciones individuales e insolidarias que pueden lesionar la existencia de los bienes naturales (aire, agua, flora), así como el propio medio urbano.

Asimismo, el citado art. 45, en su último párrafo, dispone el establecimiento de sanciones penales para quienes violen lo anteriormente señalado; esto es, prevé la sanción de conductas que pudieran tener la consideración de delictivas y que como tales estén tipificadas en la legislación penal.

En relación con el derecho contemplado en el art. 45. de la Constitución y la actuación de las distintas Administraciones Públicas para la tutela del mismo, en el ámbito de los distintos títulos competenciales que les corresponden, hemos de señalar que cada año se formulan un número importante de quejas, entre las que recibimos a instancia de parte, las relativas a las molestias que genera y produce el funcionamiento irregular, cuando no clandestino, de actividades recreativas y establecimientos públicos.

En las quejas de los ciudadanos presentadas, individualmente o en representación de entidades asociativas, ante el Defensor del Pueblo Andaluz, se muestra una preocupación creciente por el incesante aumento de los focos de ruidos; constituyendo el principal problema percibido por los ciudadanos por considerarse como un elemento perturbador de la tranquilidad y sosiego necesario para el desarrollo de las actividades cotidianas: trabajar, dormir, descansar. Además es el agente contaminante más ligado a los seres humanos tanto en su origen como en sus consecuencias.

Estudios médicos revelan que la exposición a fuertes ruidos habituales, como son los derivados del funcionamiento de establecimientos de diversión y/o en lugares de consumo de bebidas en las vías públicas, produce o puede producir, además del efecto sobre la audición, otros efectos fisiológicos que afectan en particular al sistema cardiovascular y circulatorio, así como al sistema respiratorio y digestivo; igualmente produce diferentes efectos psicológicos a nivel cotidiano: molestias, fatiga mental, ansiedad y falta de concentración, ya sea, para el trabajo o para el estudio, al impedir el necesario descanso nocturno.

Así por ejemplo en el año 1995, de un total de 95 quejas en materia de medio ambiente, más del 25 % resultaron ser quejas promovidas en relación con las molestias e incumplimiento generados por actividades de aquella naturaleza.

Durante el año 1996, de un total de 117 quejas afectantes a medio ambiente más del 20% resultaron relativas a establecimientos y actividades de aquel tipo.

En el ejercicio de 1997, fueron iniciadas en materia de medio ambiente 177 quejas; de ellas, más del 30%, relativas a actividades y establecimientos de los que estamos aludiendo.

A lo largo de 1998, las quejas comenzadas respecto a esta materia fueron 182, de las que más del 20%, resultaron referidas a aquellas actividades y establecimientos.

Por último, en 1999, se iniciaron 147 quejas sobre temas medioambientales, de las cuales más del 20%, lo fueron respecto de actividades y establecimientos de ocio.

El tipo de establecimientos que origina mayor número de quejas es el que está dotado de música (bares con música, pubs, terrazas de verano, en menor medida las discotecas). También resultan frecuentes las quejas en relación con bares y cafeterías (sin música) pero que también causan molestias.

Las actividades recreativas principalmente denunciadas son las concentraciones de personas en las vías públicas atraídas por los establecimientos públicos, concentraciones de moteros; las veladas, verbenas, fiestas y ferias que la mayor parte de las veces se ubican en lugares y sitios inadecuados; las actividades de ensayo de bandas y orquestas musicales, etc.

Dejando a un lado este tipo de festejos y celebraciones públicas, oficializadas y tradicionales y refiriéndonos solo a los establecimientos públicos y actividades en locales, las molestias de las que se quejan mayoritariamente los ciudadanos son: exceso de ruidos; suciedad y deterioro de la limpieza e higiene y salubridad de las vías públicas (y en ocasiones de espacios privados); inseguridad; y, en menor medida humos, vibraciones, excesiva ocupación de espacios públicos con veladores, etc.

Pues bien, cada vez más, vienen proliferando en muchas ciudades y pueblos un gran número de bares, cafeterías, pubs, disco-pubs, tablaos flamencos, cafés cantantes y otros establecimientos similares con diversas denominaciones, que producen excesivos ruidos en la noche por el volumen de la música que en los mismos se emite, originando consecuentemente molestias al vecindario que descansa en sus domicilios. Por otro lado, la aglomeración de personas en dichos locales y en las vías públicas donde se ubican consumiendo bebidas alcohólicas perturba, en ocasiones, el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana, provocando una importante problemática social.

Es cierto que el fenómeno descrito adquiere connotaciones más preocupantes en la época estival y en aquellos lugares con fuerte atracción turística pero, sin caer en inexactitud alguna, puede afirmarse que los ruidos que proyectan los citados establecimientos públicos constituyen hoy en día fuente de constante preocupación de los ciudadanos que requiere una actuación decidida de los poderes públicos para su adecuada solución.

Las causas que originan las molestias de los establecimientos, (en las quejas que hemos tratado) básicamente residen en la inadecuación de locales y de actividades a los niveles mínimos establecidos para su homologación medioambiental sostenible, lo que sucede por incumplimiento de los titulares respecto a los proyectos presentados para obtener licencia y por incumplimiento del condicionado que se les impuso.

Así no resulta infrecuente que quien obtuvo licencia para bar (sin cocina ni música) presente documentación al efecto y, transcurrido un tiempo desde que obtuvo la licencia (en ocasiones antes de obtenerla, incluso), haya dotado a su establecimiento de una plancha para servir algún tipo de comida o, de cocina, en ambos casos con potentes extractores de humos, trazando la evacuación de los mismos por lugares inadecuados, sin los permisos públicos y privados correspondientes.

Por si fuera poco, algunos irresponsables titulares de aquellos tipos de establecimientos instalan sin autorización además potentes equipos de música con la que atraer a su específica clientela, funcionando muchas veces con las puertas y ventanas de los locales abiertas.

Por razones económicas (reducción de costos de explotación), lo usual (en el caso de promotores incumplidores) es que se solicite licencia para un establecimiento de categoría inferior en el correspondiente epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas, a efectos de tributar menos y de afrontar menores gastos de inversión

(mayores medidas de salubridad e higiene, costes de insonorización, medidas de seguridad, etc).

Si a los referidos incumplimientos añadimos otros, como los de infracción del régimen de horarios de cierre, la inobservancia del aforo permitido, la expedición de bebidas sin control sobre el lugar en que se produce su consumo, no daremos cuenta de que a aquellos originarios incumplimientos a los que aludimos se han ido añadiendo otros, posteriores (los producidos en la etapa de funcionamiento de algunas de las actividades), generando de forma continuada y persistente, en horas intempestivas y generalmente reservadas para el descanso unas perturbaciones, molestias y desazones que exceden los límites de lo tolerable en una relación de buena vecindad, causando un perjuicio material, al incidir en el propio componente corporal o psíquico de quien lo padece o bien de naturaleza moral, pues impide, a su vez, el desarrollo inherente de las actividades cotidianas y de la propia personalidad de los afectados.

Sin duda, conductas anti-sociales de esa naturaleza, motivadas exclusivamente por intereses de lucro de determinados irresponsables y titulares de negocios y establecimientos del tipo de los que nos ocupan, están en la raíz del problema que, la existencia y proliferación de estas actividades comporta respecto a los restantes ciudadanos y sus derechos a la protección de su salud, a disfrutar de un medio ambiente adecuado, a disfrutar de la intimidad personal y familiar en el propio domicilio, en definitiva a una digna calidad de vida, derechos y principios todos ellos de rango constitucional.

También hay que añadir, lo que en nuestra opinión, resulta inadecuación de los procedimientos de calificación ambiental tal como fueran diseñados en la normativa autonómica de protección ambiental.

Básicamente por cuanto que la citada normativa, (tanto la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental como el Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación ambiental), en forma acorde con la normativa comunitaria, pone el acento en los aspectos preventivos de la protección ambiental prestando menor atención a los aspectos correctores y disciplinarios; dejando la comprobación técnica de adecuación de la actividad a la licencia municipal a la sola presentación en el Ayuntamiento de certificado expedido por técnico Director del Proyecto; sin ulterior comprobación efectiva de que la puesta en marcha de la actividad es correcta.

Al margen de lo anterior, entendemos que de “lege ferenda”, se hace necesario en esta materia, y para atajar los conflictos entre bienes jurídicos en juego con arreglo a los principios del momento, una mayor permeabilización del derecho administrativo con técnicas del derecho privado, así como la aplicación de criterios conservacionistas al entorno urbano también.

Junto con los principios y técnicas ya contempladas en vía administrativa (sometimiento a licencia; declaración de zonas saturadas, niveles mínimos acústicos exentos; inspección y corrección vía administrativa, etc) entendemos necesaria la incorporación de técnicas privatistas a la defensa del medio ambiente (las relaciones de vecindad reguladas en el Código Civil, Ley de Propiedad Horizontal y Ley de Arrendamientos Urbanos; el abuso de derecho; la función social de la propiedad y la responsabilidad civil extracontractual; la acción de cesación de actividades).

Dado que la mayoría de acciones o conductas infractoras se producen en días festivos y/o inhábiles y en horario extralaboral, consideramos que además resulta

imprescindible la resolución de una vez por todas de la endémica y estructural falta de medios (técnicos y personales) de la Administración Local tanto de los Ayuntamientos como de la correspondiente Diputación Provincial que deberían prestar asistencia a los de menor entidad, para controlar este tipo de establecimientos y actividades y, para atajar los problemas que la cultura de ocio y esparcimiento nocturno que los intereses de unos, la falta de escrúpulos de otros y la desidia y falta de eficacia de los poderes e instituciones públicas están conformando y transmitiendo a los adolescentes y jóvenes, ante la impotencia y desesperación de los mayores y, la mirada atenta de los menores.

Como ejemplos de lo expuesto baste con citar alguno de los significativos expedientes que se pueden traer a colación de todo cuanto se ha dicho:

1.- Expediente de **queja 95/3174**, en el que un ciudadano domiciliado en Nerja (Málaga), tras las infructuosas denuncias, gestiones y actuaciones llevadas a cabo por él mismo ante el Ayuntamiento de la localidad y por esta Oficina y otros firmantes de los escritos que nos remitía ante las Autoridades municipales, de manera también infructuosa, contra el funcionamiento irregular de una discoteca (carecía de licencia primeramente, además de no estar insonorizado el local, un bajo de un bloque de viviendas), nos decía:

“(...) El caso de la discoteca (...) que Vd. ultimó, dejándolo en manos de la Fiscalía, quiero que sepa: La Fiscalía no se ha enterado hasta el momento, la discoteca sin permiso y sin insonorizar sigue abierta.

Mi esposa y yo hemos hecho caso al Doctor y hemos abandonado el “atrincheramiento” afectados en la salud, ante la imposibilidad de soportar por más tiempo semejante “tortura” que nos mataría según el médico”.

2. Expediente de **queja 97/2184**: promovido a instancia de parte sobre molestias que causaba una discoteca situada debajo de su vivienda, queja en la que el interesado, vecino de Tarifa (Cádiz) nos decía:

“(...) Desde el año 1987 venimos padeciendo el no dormir viernes y sábados hasta la 7 y 8 de la mañana y tener que dormir en el pasillo en una cama mueble y aún así se escucha el ruido (...) he denunciado los hechos en la Policía Municipal y el dueño de la discoteca me amenaza (...)”.

Tras formular nuestras Resoluciones, que no es el caso citar ahora, pues además se contienen en los correspondientes Informes Anuales de este Comisionado, el ciudadano afectado, transcurrido algún tiempo nos decía: *“(...) Me dirijo nuevamente a V.E. pues la cosa sigue igual o peor (...) hasta el guarda de seguridad que ha puesto la discoteca le dieron tres puñaladas y a la semana siguiente otro escándalo con armas blancas (...)”.*

3. Expediente de **queja 98/342**: Con ocasión de un evento anual en las calles de El Puerto de Santa María (Cádiz), la conocida “motorada”, el interesado en nombre de una Asociación de Vecinos nos decía:

“(...) Desgraciadamente este Ayuntamiento no muestra deseos de colaboración en la solución del problema ya que teniendo Ordenanzas municipales sobre el particular, es remiso a ponerlas en práctica y hacerlas cumplir.

Existe el agravante de que en fecha próxima se realizará una concentración de motos de 40.000 ó 50.000 vehículos de este tipo que invaden esta ciudad, haciendo exhibiciones con sus tubos de escape, invadiendo aceras y paseos; convirtiendo el centro en un lugar inhabitable e infernal. El nivel de agresión acústica es extremo y muchos ciudadanos se ven obligados a huir de sus domicilios durante esos días (...)”.

4. En un expediente de queja, en el que el interesado nos solicitó reserva de sus datos personales y de cualquier circunstancia identificativa se nos decía:

“(...) Tengo que comunicarle que he tenido que dejar el domicilio... junto con mi esposa e hijo por los motivos que Vd. ya conoce y además me he tenido que marchar por las amenazas del matrimonio que regenta el local”.

Sirvan los anteriores exponentes como botón de muestra de cuál es la situación en la que se encuentran en repetidas ocasiones los ciudadanos afectados por la proximidad o instalación en o junto a los inmuebles en los que habitan de locales, establecimientos y actividades de este tipo.

Además de la problemática derivada del funcionamiento de los locales de ocio, hay que significar específicamente, como uno de los principales focos de ruidos a la denominada “movida” de los fines de semana, fenómeno social, consistente en reunirse un importante número de jóvenes de edades comprendidas entre 14 y 30 años, en una misma zona urbana, en torno a bebidas en unas determinadas zonas de la ciudad (plazas, paseos, jardines, calles determinadas...). La problemática derivada de la “movida”, presente en muchas quejas tramitadas sobre molestias medioambientales a los vecinos, está relacionada con el disfrute por los jóvenes del ocio y tiempo libre, confluyendo factores sociales, educativos, culturales, familiares, etc, que requieren la convergencia del mayor número de esfuerzos posibles que permitan un planteamiento integral de la cuestión.

Sin entrar en los efectos que puedan producir las acciones descontroladas, la sola acumulación de personas y vehículos en puntos muy concretos que no están preparados para ello ya afecta negativamente al entorno.

Los efectos colaterales de la movida son los lógicos cuando se aglomeran miles de personas. El ruido, la suciedad, la congestión varía... son consecuencias propias de cualquier concentración humana festiva de las muchas arraigadas en nuestra cultura. No obstante, la habitualidad y persistencia del fenómeno motiva la degradación urbanística de las zonas escogidas para su asentamiento.

Lo cierto es que, noche tras noche, se suceden los problemas nocturnos que los vecinos tienen que sufrir sin poder hacer nada para evitarlo, problemas de los cuales somos informados por los medios de comunicación que actúan como soporte de las quejas de los ciudadanos que ven vulnerados el ejercicio de sus derechos cotidianos como el de descanso. Por esto, las asociaciones de vecinos son constantes en sus reivindicaciones para que su área de residencia no se encuentre afectada por las consecuencias medioambientales negativas que de la movida juvenil se derivan: residuos de botellas en lugares públicos, el empleo de la vía pública como urinario, contaminación sonora por el alto volumen de la música en bares, incumpliendo la normativa de ruidos de los establecimientos abiertos al público y, por otro lado, por los altavoces “a tope” de los coches que se encuentran en las vías públicas; así como de los tubos de escape de las motos o ciclomotores.

El problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo en un primer momento en conseguir que el derecho al descanso se compagine o concilie 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 de otro.

La ausencia de alternativas para ocupar el tiempo libre sin exceso de alcohol, y sin ruido de música, motos o vocerío intolerables, es una de las asignaturas que hay que aprobar por las Administraciones competentes, que deben coordinar sus actuaciones con campañas de prevención, educativa, mejora de servicios municipales, control de venta y consumo de bebidas alcohólicas a los menores y corrección de actividades no amparadas en preceptiva licencia municipal.

Por tanto resulta necesario, como así se acordó en el seno de la **Mesa del Pacto por la Noche**, y este Comisionado ya expuso en el Informe Especial elaborado y presentado ante el Parlamento de Andalucía en el año 1996 (BOPA nº 46, de 4 de Octubre de 1996), organizar alternativas de ocio y diversión, facilitando instalaciones adecuadas y medios de transportes subvencionados.

Los jóvenes necesitan lugares alternativos y diversos de esparcimiento y diversión cercano a sus domicilios que no requiera la utilización de vehículos, o con transportes públicos adecuados y asequibles a su economía, pero por supuesto, necesitan una transmisión del concepto real de lo que debe ser, la libertad, el respeto y la tolerancia; tarea en la que deben desempeñar un papel relevante los padres y las entidades y movimientos ciudadanos.

Se trata de hacer campañas publicitarias, debates en centros docentes, y en entidades asociativas dirigidas, a los jóvenes con el fin de hacerles comprender que es compatible la diversión con la limpieza. Este objetivo de concienciación y convencimiento a los jóvenes de que la diversión es compatible con el civismo, con no ensuciar los espacios públicos y respetar a los que descansan, son actuaciones positivas que deben incrementarse por todas las Administraciones Públicas.

Cualquier medida preventiva o de control que se pretenda adoptar sobre los efectos negativos de la movida, debe estar fundamentada legalmente y aplicada con medios proporcionados al fin pretendido, de modo que la intervención sea respetuosa con los derechos constitucionales de los menores, todo ello en el marco competencial que en las diversas materias de protección de la juventud y menores consumidores y usuarios, medioambiente, sanidad, ocio u otros bienes jurídicos susceptibles de protección, se atribuyen a las Administraciones autonómica y municipal.

Es nuestra intención seguir profundizando en el estudio y conocimiento de la situación que tales actividades y el fenómeno social que les está resultando consustancial (la movida) están conformando; conocer sus causas y efectos así como proponer medidas con participación de los sectores concernidos para la búsqueda de alternativas que lleven a convertir nuestras ciudades en medios más saludables, sostenibles y seguras, será un objetivo prioritario de nuestras intervenciones en esta materia. Sabemos que algunos Ayuntamientos han iniciado programas de medidas alternativas para al menos paliar la problemática existente y esperamos que las actuaciones requeridas se realicen de forma coordinada pues ya hemos reseñado que en ella confluyen aspectos que afectan a ámbitos competenciales de todas las Administraciones Públicas, cuyo impulso y efectividad exigen una actuación decidida.

Los Derechos Constitucionales de los ciudadanos extranjeros en España conforme a la nueva Ley de Extranjería.

En relación con los extranjeros, se comentan en varios apartados de este Informe Anual las actuaciones más relevantes llevadas a cabo en el año que nos ocupa, bien a instancia de parte, bien por propia iniciativa nuestra. De entre ellas destacaríamos las relativas a menores extranjeros indocumentados, las relacionadas con visita de inspección al centro de internamiento de extranjeros de Málaga, único en nuestra Comunidad Autónoma, que se llevó a cabo en colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y otras varias que preludiaban, por su contenido, los graves sucesos ocurridos posteriormente en la provincia de Almería .

Sin embargo, en relación con los derechos constitucionales de los extranjeros en Andalucía, dos hechos producidos o concretados en los primeros días del año siguiente al que se refiere este Informe Anual, han de atraer nuestra atención en esta sección por su trascendente importancia más allá de anecdóticos aspectos cronológicos.

Tras una larguísima gestación y después de un accidentado trámite parlamentario, vio la luz la nueva Ley de Extranjería, de 11 de Enero del año 2000.

Lo primero que destaca en dicha ley es su propio título puesto que, a diferencia de la vieja norma -Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio-, ya no se refiere tan sólo a los derechos y libertades de los extranjeros en España, sino que alude expresamente a la esencia de la problemática suscitada por la presencia de éstos en cualquier país de acogida, la de su integración social. De modo que la nueva Ley, que tan difícilmente alcanzó el quórum de votación en el Congreso exigido a toda Ley Orgánica, se denomina ahora "sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social".

Y es en ese terreno de la integración social en el que vamos a comentar brevemente la nueva norma dejando para posteriores fechas el análisis comentado de lo que puede ser su aplicación práctica -cronológicamente fuera del marco de este Informe Anual- y otras consideraciones sobre el anunciado proceso de regularización y las diversas situaciones jurídicas de los extranjeros en territorio español.

En cuanto a la integración social del colectivo inmigrante, se puede afirmar con seguridad que ella no será posible sin un generoso reconocimiento en favor de los extranjeros de los derechos y libertades que a todos otorga la Constitución. Ya ésta en su artículo 13.1 abría la puerta a un amplio reconocimiento al preceptuar que gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título Primero si bien «en los términos que establezcan los tratados y la ley».

En definitiva, posibilidad de amplio reconocimiento pero deferido éste a lo que determine la más importante norma específica sobre la materia: la ley de extranjería vigente en cada momento, que ha de inspirarse necesariamente en los tratados internacionales aplicables, no solamente porque así se desprende del propio artículo 13.1, sino porque, en lo referente a derechos fundamentales y libertades públicas, que es lo que aquí nos interesa, también se determina así en el artículo 10.2 del Texto Constitucional.

El cambio fundamental operado en cuanto al reconocimiento de derechos y libertades a los extranjeros en España lo encontramos fácilmente con sólo una lectura

superficial del viejo y breve articulado y su comparación con el amplio Título I del nuevo texto. Todos y cada uno de los seis artículos destinados al tema en la Ley de 1985 añaden a su texto de reconocimiento la frase «siempre que se hallen legalmente en territorio español» o similar, de modo que todos los derechos de que se hace mención -la mayoría de los constitucionales simplemente se silencian en el viejo texto- están sometidos a la gran limitación de la estancia legal en España.

Por el contrario, en la nueva Ley, nada menos que veintidós artículos se refieren a los derechos y libertades de los extranjeros, agrupados en un Título expresamente dedicado a ello que no solamente cataloga y desarrolla los derechos que les son aplicables, sino que también se ocupa de específicos derechos directamente relacionados con la integración social del colectivo, tales como el derecho a la intimidad familiar y a la reagrupación familiar de los cónyuges, hijos, ascendientes y cualesquiera otros que justifiquen que tienen derecho a ello por razones humanitarias.

En cuanto a los derechos constitucionales expresamente reconocidos a los extranjeros, simplemente diremos que la nueva ley no los concede sólo a los residentes legales sino que diferencia en cada caso si los otorga con dicha limitación o, por el contrario, los concede con carácter universal a todos los extranjeros sea cual fuese su situación administrativa en España. Y así podríamos clasificar como de reconocimiento universal los siguientes derechos:

- derechos, y deberes, respecto de su documentación personal, de manera especial el derecho a conservarla, tanto la que acredite su identidad como la referente a su situación en España.
- derechos de reunión y manifestación, sin necesidad de autorización previa por parte de la Administración aunque, obviamente, sometiéndose a los requisitos específicos.
- derechos de asociación, aunque sólo podrán ser promotores los que sean residentes.
- derecho a la educación para todos los extranjeros menores de 18 años, tanto a la de naturaleza obligatoria como a la no obligatoria.
- derechos de sindicación y huelga, en los mismos términos que los españoles.
- derecho a la asistencia sanitaria de urgencias para todos. Para menores de 18 años y embarazadas la asistencia sanitaria se equipara a la de los españoles, así como para cualquier extranjero que figure inscrito en el padrón municipal de habitantes del lugar donde residan, con independencia de su situación administrativa.
- derecho a los servicios y prestaciones sociales básicos.

Lógicamente, todos los derechos y libertades indicados deberán someterse para su ejercicio a las normas reguladoras específicas, como para cualquier otro ciudadano español.

En cuanto a los derechos reconocidos solamente a los extranjeros residentes, podemos señalar los siguientes:

- el ya mencionado de reagrupación e intimidad familiar.
- derecho a la libre circulación.
- derechos de participación pública, tales como sufragio en las elecciones municipales españolas, elección de sus propios representantes, y facilidades para participación electoral en su país de origen.
- derecho de acceder a actividades de carácter docente o de investigación científica.
- derecho al trabajo y al encuadramiento en el sistema de la Seguridad Social, pudiendo incluso, acceder a la Administración pública como personal laboral.
- acceso al sistema público de ayuda en materia de vivienda.
- derecho a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social y demás servicios y prestaciones sociales específicos.

Asimismo establece la nueva ley una serie de garantías jurídicas que son, también de acceso universal para todos los extranjeros, residan aquí legal o irregularmente, concretamente las siguientes:

- derecho a la tutela judicial efectiva.
- derecho a las garantías de todo procedimiento administrativo, entre otros a los recursos y a las condiciones generales de ejecutividad de los actos administrativos.
- derecho a la asistencia letrada de oficio en procedimientos que puedan suponer la denegación de la entrada o su salida del territorio español.
- en su caso, derecho de intérprete de la lengua oficial.

A muy grandes rasgos, éstas son las principales novedades que en materia de derechos constitucionales aporta la nueva Ley de extranjería sobre la que, no obstante, se ciernen algunas sombras motivadas por el anunciado proceso de reforma ante la ausencia final de consenso en su aprobación, reforma que, de producirse, sería muy deseable no afectase, en términos restrictivos, a tan importante capítulo.

Otros dos aspectos de gran trascendencia aborda la Ley acerca de los derechos de los ciudadanos extranjeros.

Señalaríamos, en primer lugar, el reforzamiento de las garantías penales para la protección de los citados derechos a través de varias reformas del Código Penal que se abordan en las disposiciones finales Segunda y Tercera de la Ley. Especialmente importante en este sentido es la introducción de un nuevo título en el Código Penal bajo el siguiente epígrafe “Título XV bis. Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”. En este Título se incluye un único artículo, el 318 bis, en el que se establecen diversas

penas de prisión y multa -además de la inhabilitación para los supuestos de autores que sean autoridades, agentes o funcionarios públicos- para quienes lleven a cabo una serie de conductas tipificadas como delitos, entre otras, las siguientes:

- promover, favorecer o facilitar el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a España.
- hacer lo anterior con ánimo de lucro, o con violencia, intimidación o engaño o abusando de una situación de necesidad de la víctima. Para estos casos las penas previstas son más graves.
- y aún penas más graves se prevén si, en tales hechos, se pone en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas o siendo la víctima menor de edad.

Como puede apreciarse, el precepto comentado implica un extraordinario reforzamiento de la garantía penal contra el tráfico ilegal de extranjeros se ponga o no en peligro la vida de éstos, especialmente en lo que se refiere a la lucha contra las organizaciones de corte mafioso que se dedican a estas actividades ilegales entre las cuales una de las más conocidas, aunque no la única, es el inhumano tráfico de pateras a través del Estrecho de Gibraltar y las costas mediterráneas, con su secuela de muertos, desaparecidos y apresados, sin que casi nunca sus promotores hayan sido identificados ni castigados por tan infame tráfico.

Sobre este grave problema el nuevo precepto penal que estamos comentando señala lo siguiente: «Se impondrán las penas superiores en grado a las previstas en los apartados anteriores, en sus respectivos casos, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades». Traduciendo este precepto a unos términos más comprensibles para cualquier lector, ello quiere decir que a quienes perteneciesen a una organización o asociación de las descritas se les podrán imponer penas que, por aplicación de las reglas contenidas en el artículo 70 del Código Penal, superarán, en cualquier caso, los tres años de prisión y multas cuantiosas.

El otro aspecto a destacar sobre las garantías que la nueva Ley establece en torno a los derechos de los extranjeros se refiere a las medidas antidiscriminatorias que el texto recoge en el artículo 21, que describe el concepto discriminación y elabora un listado abierto, ejemplificativo, de lo que denomina “actos de discriminación” en distintas esferas, tanto en el trato de las autoridades, como en la prestación de los servicios públicos, de los servicios privados, en las relaciones laborales, en cuanto a la realización de actividades económicas y en otros campos.

No debemos, en una sección de estas características, dejar de reseñar especialmente por su relación con los hechos que comentaremos enseguida, el concepto de discriminación que recoge el precepto antes citado:

«A los efectos de esta Ley, representa discriminación todo acto que, directa o indirectamente, conlleve una distinción, exclusión, restricción o preferencia contra un extranjero basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, las convicciones y prácticas religiosas, y que tenga como fin o efecto destruir o limitar el reconocimiento o el ejercicio, en

condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el campo político, económico, social o cultural».

La inclusión de lo que haya de entenderse por discriminación, a los efectos de la Ley de Extranjería, no tiene en este caso una directa vinculación con las garantías penales - aunque también tienen su reflejo en este campo- sino con el establecimiento de un procedimiento preferente y sumario para solicitar la tutela judicial efectiva, ante cualquier práctica discriminatoria que comporte vulneración de derechos y libertades fundamentales, tutela judicial que podrá solicitarse tanto en el orden jurisdiccional penal (con aplicación en su caso de las previsiones y tipos recogidos en el Código Penal, Capítulo IV, del Título XXI “Delitos contra la Constitución”), como en los órdenes jurisdiccionales civil, laboral o contencioso administrativo.

Así viene expresamente recogido en el artículo 22 de la nueva Ley de Extranjería que, de ese modo, actúa como mecanismo de cierre protector en cuanto a las garantías de los derechos que dicha Ley reconoce a los extranjeros en España.

Decíamos al principio que un segundo hecho trascendental se había producido en los primeros días del año siguiente al que se refiere este Informe Anual, pero que por su importancia no podíamos dejar de comentar aquí dada su evidente relación con el ejercicio de los más elementales derechos de los ciudadanos extranjeros.

Nos estamos refiriendo a los sucesos ocurridos en la comarca del Poniente almeriense, y más concretamente en el municipio de El Ejido.

Tales hechos, de los que daremos cumplida cuenta en el Informe Anual correspondiente al año dos mil en el que los analizaremos extensamente, ocurrieron durante el mes de Enero y primeros días de Febrero de este año y tuvieron su origen, entre otras circunstancias, en la muerte violenta, en diversas fechas, de tres vecinos de El Ejido, y la escandalosa manipulación subsiguiente de tales circunstancias.

Muy resumidamente, porque, insistimos, no es éste el momento y lugar para hacerlo extensamente, los hechos consistieron en que a raíz de una manifestación vecinal en protesta por la muerte de una joven a manos, presuntamente, de un inmigrante, grupos numerosos e incontrolados de personas se dedicaron a perseguir y agredir a los inmigrantes que encontraban a su paso, además de ir en su búsqueda para proseguir con sus agresiones, llegando a incendiar numerosas propiedades de éstos, quienes se vieron obligados a defenderse, como pudieron, ante tales ataques.

Con motivo de una petición de informe que se le formuló desde nuestra Institución, el Delegado del Gobierno en Andalucía, incluye el siguiente párrafo en su comunicación: *“los desmanes de la población y de los inmigrantes ya organizados, que han tenido un gran reflejo en los medios de comunicación social, se han centrado en incendios de viviendas, cortijos más o menos derruidos, invernaderos, locales de negocios de inmigrantes magrebíes, oficinas de organizaciones no gubernamentales, destrozos de vehículos, etc., que se pueden circunscribir a la noche del sábado día 5 de Febrero y durante la mañana y tarde del domingo día 6”.*

Tiempo habrá, y en páginas más adecuadas, de conocer con mayor detalle lo ocurrido, pero es cierto que en El Ejido se ha producido un gravísimo brote de violencia contra ciudadanos extranjeros y contra varias Organizaciones cuyo único protagonismo consiste en asumir tareas que, en una parte importante, correspondería desempeñar a las

Administraciones Públicas pero que, la pasividad de éstas, deja en manos de aquéllas; en definitiva, Asociaciones cuya tarea principal, digna de todo elogio y protección, consiste en prestar ayuda y solidaridad a los inmigrantes, tan necesitados de ellas.

Se podrá discutir si en los hechos ocurridos todo fueron componentes racistas y antiextranjeros o se trató, además, o con más intensidad, de una colectiva reacción de histeria. Lo cierto es que, ante el estupor y pasividad de las autoridades competentes que, ni tan siquiera supieron desplegar eficazmente y a tiempo las fuerzas y cuerpos de seguridad -y tal carácter tienen tanto la Policía Local como la Policía Nacional y Guardia Civil- los hechos ocurridos constituyen una quiebra absoluta del Estado de Derecho y una sistemática y brutal vulneración de los más elementales y básicos derechos humanos de los inmigrantes que fueron víctimas directas de los atropellos o que presenciaron aterrados los mismos.

Una vulneración de derechos constitucionales que por su intensidad y amplitud nos atrevemos a calificar como la más grave de los ocurridos en Andalucía en los veintidós años de vigencia de la Constitución Española. Un asunto, en definitiva, del que nos tendremos que seguir ocupando con mayor perspectiva temporal pero que, a nuestro entender, se produce, fundamentalmente, por la actitud pasiva de las Administraciones, de otros poderes del Estado y, por qué no decirlo, de la sociedad en general, con la excepción que queramos considerar, ante el fenómeno de la inmigración, que de continuo se mira con recelo, con miedo, sin darnos cuenta que, como alguien ha puesto de manifiesto, nuestra actual inmigración, numéricamente todavía poco significativa, no es más que una avanzadilla de futuro, ante la que deben profundizarse todas las políticas de integración social posibles, en la línea que marca la nueva ley reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuyos aspectos garantistas más destacados hemos comentado líneas más arriba.

El derecho a la protección de la salud

Bajo este epígrafe nos corresponde analizar el estado que en la actualidad presenta la protección de la salud, en cuanto a derecho constitucionalmente reconocido, examinando la problemática más significativa que se ha detectado en nuestra Comunidad Autónoma durante el ejercicio de 1999, así como la suficiencia de las medidas tutelares que se han adoptado para enfrentarla.

Partiendo como siempre del contenido de las quejas formuladas ante esta Institución, estimamos conveniente destacar la situación de conflicto que se produce cuando un ciudadano, que sufre un determinado padecimiento, demanda del sistema sanitario público una actuación concreta, y se ve sorprendido por la negativa de la Administración Sanitaria a proporcionarle la misma, sobre la base de que no aparece incluida en el sistema.

Esta reivindicación, que dista mucho de ser novedosa, ha revestido cierta reiteración en el período que consideramos, razón que nos conduce a reseñarla en este apartado.

Nos hemos encontrado por tanto, con ciudadanos afectados por estados carenciales de salud, a los que la negativa recibida les ha colocado en una auténtica situación de desasistencia.

Algunos casos se caracterizan por la relativa “rareza” de los padecimientos, que se enfrentan a la inexperiencia en el diagnóstico y el tratamiento, de manera que requieren la asistencia de profesionales y centros altamente especializados.

Éste es el sentido del supuesto al que se contrae la **queja 98/1076**. Sin perjuicio de ofrecer una explicación pormenorizada en el apartado correspondiente de este informe, podemos avanzar que a través de la misma una joven malagueña requiere nuestra atención, pues tras soportar un intenso trasiego de consultas de especialistas, al fin en un hospital de Madrid le han diagnosticado que padece una enfermedad conocida como Síndrome de Gorham y Stout, que al parecer evoluciona con una disolución progresiva de la sustancia ósea, y se manifiesta de manera esencialmente grave.

Dada la escasísima incidencia de la enfermedad, hay un desconocimiento absoluto de la misma, no ya en nuestro sistema de salud (público y privado), sino en los más avanzados sistemas de nuestro entorno, de manera que el único equipo médico familiarizado con la enfermedad reside en la Clínica Mayo de Estados Unidos.

Otras veces se nos presentan demandas de prestaciones aparentemente excluidas, pero que forman parte de un todo asistencial en el que no se puede prescindir de aquéllas.

Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la solicitud que entraña la **queja 98/382**, en la que la interesada aparece afectada de una malformación genética que le ha provocado una disfunción temporomandibular y maloclusión dentaria, que cursa con repetidas crisis de dolor, problemas de masticación e incluso dificultades de articulación del lenguaje.

La solución a su problema pasa por el sometimiento a una intervención quirúrgica, lo que ocurre es que de manera indisolublemente ligada a la misma se presenta la necesidad de efectuarle un tratamiento de ortodoncia, y el hospital por tanto se niega a practicársela al considerar que este último se inserta en el apartado de prestaciones que no se incluyen en la cartera de servicios financiados por el sistema público.

Tampoco resulta infrecuente que estos procesos se vean acompañados de estados carenciales de otro tipo (económicos o sociales), que pueden llegar a suponer auténticos elementos de desigualdad a la hora del acceso a las prestaciones sanitarias.

Fijémonos por un momento en la situación que se revela en la **queja 98/3308**. La misma nos presenta a una niña de escasa edad que padece una patología de piel denominada eritrodermia ictiosiforme congénita, que precisa un tratamiento indefinido con una emulsión emoliente y un aceite corporal. El conflicto se planea porque dichos productos no se encuentran entre los financiados con cargo a los fondos de la Seguridad Social, pero por otro lado el elevado coste de los mismos impide que puedan ser sufragados con los escasos recursos de la economía familiar.

En la tramitación de estas quejas hemos intervenido replanteándonos el contenido de la asistencia sanitaria del sistema público, intentando fijar sus límites para, de esta forma, tratar de dirimir en cada caso si la prestación que se solicita resulta amparada por la norma y por tanto procede reclamar su dispensación al centro sanitario correspondiente.

Contrario a lo que pudiera parecer, dicha tarea no resulta fácil, puesto que aunque partimos de un catálogo de prestaciones que clasifica las que resultan otorgables por el sistema público, muchas veces es preciso llevar a cabo una labor de interpretación con la ayuda de los principios que actúan en la base del sistema y sirven como criterios inspiradores del mismo.

No nos cansamos de repetir que, a pesar de la protección atenuada que el art. 53 del Texto Constitucional dispensa al derecho que consideramos, el mismo se presenta como un derecho subjetivo de configuración legal, es decir, que se permite la efectiva declaración del derecho a la salud por medio de un instrumento de tal carácter: «La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto».

Y es que la materialización de dicha declaración, tanto en la Ley 14/86, de 24 de Abril, General de Sanidad, como en la Ley 2/98, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía (teniendo en cuenta los criterios de reparto competencial), es esencialmente genérica, de manera que a priori podría dar cabida a todo tipo de asistencias y tratamientos siempre que estuvieran dirigidos a preservar o restablecer la salud. Esa vocación de generalidad se aprecia con claridad en el art. 6 de la Ley General de Sanidad anteriormente invocada: «las actuaciones de las Administraciones Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud».

Con ello podríamos decir que el principio de universalidad de la asistencia no sólo se predica desde el punta de visto subjetivo, en cuanto definición de los titulares del derecho, sino que en principio también se extiende desde una perspectiva objetiva.

Hasta el momento el intento de concreción más importante viene de la mano del Real Decreto 63/95, de 20 de Enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud. Como su propia Exposición de Motivos establece «en el marco normativo definido por los preceptos constitucionales y legales aplicables, el presente Real Decreto ordena y sistematiza las atenciones y prestaciones sanitarias directas y personales del Sistema Nacional de Salud, partiendo de los niveles alcanzados por los diferentes regímenes públicos de protección sanitaria, pero acomodándolos a los principios básicos establecidos por la Ley General de Sanidad...»

Ahora bien, este intento de concreción no resulta ni mucho menos definitivo ya que junto a técnicas y tratamientos específicos y determinados (radioterapia, trasplantes, rehabilitación, ...), la generalidad a la que antes nos referíamos vuelve a presidir la definición de otras prestaciones (realización de exámenes y pruebas diagnósticas, intervenciones quirúrgicas dirigidas a la conservación o mejora de la esperanza de vida, autovalimiento y eliminación o disminución del dolor y el sufrimiento, ...).

Lo cierto es que realmente no puede ser de otra manera, puesto que resultaría imposible mencionar hasta el detalle todas y cada una de las actuaciones que pueden tener cabida en el proceso asistencial. Por eso se ha dicho que más que un catálogo de prestaciones, lo que encierra el Anexo I del Real Decreto 63/95, de 20 de enero, es un catálogo de modalidades de prestaciones.

A pesar de ello, sin embargo, pocas veces se ha intentado profundizar en este intento de delimitación, descendiendo a otros niveles normativos. Baste a estos efectos citar como ejemplo la Orden Ministerial de 18 de Enero de 1996 que desarrolla el citado Real Decreto para la regulación de la prestación ortoprotésica, a la que se une en el ámbito

autonómico el Decreto 195/98, de 13 de Octubre; o incluso con carácter exclusivamente interno las circulares del SAS relativas a la prestación de transporte sanitario.

Aún así, la problemática que se nos plantea no se soluciona del todo, pues a la vista de lo expuesto surgen algunos interrogantes; a saber por ejemplo ¿qué pruebas diagnósticas tiene obligación de realizar la Administración Sanitaria?, ¿qué intervenciones quirúrgicas no pueden rechazar?, ¿qué técnicas concretas de rehabilitación deben considerarse incluidas?, etc.

A esto se une que en la mayoría de los casos es el criterio médico el que va a determinar el acceso a los distintos niveles prestacionales, y que de forma paralela a la aparición de nuevos procesos patológicos, se van produciendo distintos avances científicos y nuevos descubrimientos terapéuticos, que al tiempo que nos hacen surgir la duda en cuanto a la obligatoriedad de su dispensación con fondos del sistema sanitario público, no se conocen y practican por dichos facultativos de manera homogénea, de forma que pueden llegar a vulnerar la necesaria igualdad en el acceso a las prestaciones del sistema.

A este respecto la norma reglamentaria que venimos comentando parece distinguir por un lado, entre nuevas técnicas o procedimientos diagnósticos, referidos a prestaciones ya reconocidas, que habrán de ser “valoradas” por la Administración del Estado en cuanto a su seguridad, eficacia y eficiencia; y, por otro, alude a la incorporación de nuevas prestaciones, que precisan ser reconocidas y aprobadas mediante Real Decreto, previo informe del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y dictamen del Consejo de Estado.

En definitiva, nos encontramos ante un sistema que ofrece un conjunto de prestaciones que se identifican con las que en la actualidad proporcionan en general los sistemas públicos de nuestro entorno, pero que se concibe de manera flexible, de forma que pueda evolucionar a través de mecanismos que permiten dar cabida a otras actuaciones.

En algunos casos, bastará para ello que se actúen criterios interpretativos, pues la generalidad a la que hemos aludido permitirá integrarlas con la ayuda de una serie de principios básicos.

En otros supuestos será preciso poner en marcha los sistemas que hemos mencionado, y es que desde esta Institución echamos de menos una actividad administrativa de este tipo, que valore las novedades científicas y realice un pronunciamiento sobre su inclusión a efectos de financiación por el sistema sanitario público. Entendemos que de esta forma, además, se aclararía el panorama normativo, y se evitaría en muchos casos el recurso a la vía jurisdiccional para enjuiciar si se ha producido o no una denegación injustificada de asistencia.

Con todo, al llamamiento que realizamos no es posible obstar que afecte a un ámbito administrativo que escapa de nuestras competencias, puesto que partiendo del mínimo que representan las prestaciones establecidas en cada momento por el Sistema Nacional de Salud, la Administración Autonómica tiene reconocida la posibilidad de incluir nuevas prestaciones en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, que mejoren las recogidas en dicho mínimo, dotándolas de la correspondiente financiación.

El derecho a la protección social

Resulta obligado en este Informe Anual hacer alusión a dos leyes andaluzas aprobadas durante 1999; la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad y la Ley 6/1999, de 7 de Julio, de atención y protección a las personas mayores, leyes que añadidas a la Ley de Menores de 1998 y a la Ley de Drogodependencias de 1997, conforman todas ellas un actualísimo marco legislativo sectorial que completa la más generalista y anterior Ley de Servicios Sociales de Andalucía de 1988.

Este elenco de disposiciones legales regulan con carácter integral (en lo que respecta al ámbito competencial autonómico) a buena parte de los colectivos que acuden a nuestra Institución en demanda de protección, como son las personas mayores, discapacitados, menores, drogodependientes, enfermos mentales, etc.

Por contra, el anterior marco jurídico pone en evidencia la ausencia de una regulación respecto de los colectivos marginados, que carecen de una ley que también, de forma integral, regule sus derechos y su integración en otros grupos, en suma, una Ley contra la exclusión de los colectivos minoritarios, como son, entre otros, los mendigos, minorías étnicas, inmigrantes, vecinos de barriadas marginales, etc.

Respecto de la primera de las leyes, la Ley de Personas Mayores de Andalucía, ésta va a suponer una obligada referencia para nuestros posicionamientos en el significativo número de quejas que nos llegan de estos ciudadanos, vigilando desde esta Institución la consecución de los objetivos que en la misma se señalan, como son impulsar su bienestar, velar por su suficiencia económica, su integración por vía de participación en la comunidad, prevenir situaciones de maltrato y desasistencia, favorecer su movimiento asociativo, en suma, sensibilizar a la sociedad de que las personas mayores tienen, por su situación de dependencia, una mayor necesidad de protección.

Dicha Ley representa una apuesta decidida por establecer unos sistemas de atención y protección que superando el “asistencialismo” pretende dar respuestas globales, integradoras y eficaces para que las personas mayores puedan “envejecer en casa”, con su familia y en su entorno.

Contempla entre sus derechos más importantes (aparte de regular un auténtico catálogo de derechos y deberes de los usuarios de los centros de mayores) la atención sociosanitaria, como un paso más allá de la mera atención sanitaria y de servicios sociales, con base en el principio de coordinación y actuación conjunta en favor de aquellas personas mayores que por su alto grado de dependencia, especialización en los cuidados e insuficiencia del apoyo sociofamiliar requieran ser atendidas conjuntamente por ambos dispositivos.

La Ley remite a su normación reglamentaria no sólo la configuración de esta red sociosanitaria sino también las prestaciones que comprenderán (arts. 26 y 27 de la propia Ley). Esta Institución lleva solicitando a través de los Informes Anuales y de resoluciones concretas en los expedientes de queja, no sólo una mayor coordinación de ambas redes sino la también necesaria coordinación entre las Administraciones competentes en el ámbito de los Servicios Sociales, en un espacio sociosanitario que dé respuesta a las necesidades de los segmentos de población que precisan una prestación integral de medidas sanitarias y sociales, con consideración especial en las personas mayores dependientes.

Cabe reseñar, en este punto, el Informe Especial realizado por el Defensor del Pueblo del Estado a lo largo de 1999, con objeto de conocer la situación de esta prestación bajo el título “La atención sociosanitaria en España: perspectiva gerontológica y otros aspectos conexos”, informe que concluye en una serie de recomendaciones de las que destaca la coordinación de los recursos y de las Administraciones, así como algunos aspectos conexos en el ámbito de la legislación civil, penal y laboral.

Por último, la Ley promueve el protagonismo de este sector consagrando el Consejo Andaluz de Mayores como órgano de participación institucional en el que los mayores se conviertan en sujetos activos de las políticas que les afecten, así como el compromiso de que el conjunto de medidas de la política de mayores se plasmará en un Plan de Actuación Integral para las Personas Mayores a aprobar por el Consejo de Gobierno (artículo 5 y Disposición Adicional Primera de la Ley, respectivamente).

En relación a la segunda de las leyes, la Ley de Atención a las personas discapacitadas, también aquí estamos ante, primero, una normación integradora, sin perjuicio de otras de carácter sectorial en el ámbito de la salud, educación, empleo, etc.; y segundo, complementadora de otra estatal como es la Ley de Integración Social de los Minusválidos y de la Ley de Pensiones no Contributivas en lo que se refiere a la protección económica de este heterogéneo colectivo.

La protección de los derechos de estos ciudadanos cuenta, aparte de la legislación internacional (fundamentalmente la Declaración de los derechos de los Impedidos de 1971), europea (Carta Social Europea) y nacional (arts. 9.2, 14, 41 y 49 de la Constitución, LISMI y Ley de Pensiones no Contributivas), con la ley andaluza que comentamos, de la que podríamos destacar como principales novedades en el ámbito de los servicios sociales:

- La regulación de los derechos y deberes de los usuarios de los centros especializados.
- El compromiso de impulsar la creación de entidades tutelares que atiendan a estas personas.
- El reconocimiento del derecho a las prestaciones no periódicas de carácter individual en favor de las personas que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia y el establecimiento de una ayuda de habilitación profesional en favor de los minusválidos sin el grado necesario para acceder a una pensión no contributiva.
- La normación a nivel legal de la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad, estableciendo un fondo destinado a subvencionar la eliminación de barreras.

Desde la experiencia de esta Institución la minusvalía en Andalucía se percibe como una causa de discriminación que contribuye a incrementar las dificultades sociales, laborales y personales de quienes las padecen y que, cuando están asociadas a una situación de pobreza económica, lleva irremediamente a la marginación social de los afectados.

Por ello, esta ley va a servir de referencia e instrumento para el respeto de los derechos de estos ciudadanos en condiciones de igualdad, haciendo valer los principios y objetivos que en esta ley se señalan, imponiéndonos como tarea prioritaria la exigencia a las Administraciones públicas de acciones positivas para la corrección de las situaciones de

desigualdad, así como la adopción de acciones concretas dirigidas a la prevención, eliminación de las causas que conducen a situaciones de marginación o inadaptación social.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I.- GOBERNACIÓN

1. Introducción

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

Los incumplimientos denunciados en las quejas tramitadas ante la Consejería de Gobernación y Justicia se refieren, fundamentalmente, al sistema de acceso a la condición funcional; falta de convocatoria periódica de pruebas de acceso de personal laboral fijo a Cuerpos de funcionarios correspondientes a plazas funcionarizadas; y disconformidad con nombramiento de Policías Locales interinos.

Ante estas quejas hemos intervenido para conocer denuncias sobre dilaciones en acceder o reconocer derechos tales como servicios previos prestados, situaciones administrativas, así como retrasos en abono de retribuciones. También hay quejas sobre dificultades para acceder a puestos de la Administración Autonómica por funcionarios de otras Administraciones Públicas, dado el reducido número de puestos a los que pueden concursar.

Otras cuestiones planteadas se refieren a quejas sobre acceso a cursos de formación impartidos u homologados por el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), procedimientos tramitados para nombramientos provisionales de interinos en puestos por art. 29 de la Ley 6/85 de 28 de Noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, así como la problemática del colectivo de Colaboradores Sociales (Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, modificado por Real Decreto 1809/1986, de 28 de Junio), que prestan servicios en la Administración de la Junta de Andalucía, denunciando que sufren un trato discriminatorio respecto de otro personal, pues a igualdad de funciones y jornada laboral no perciben las mismas retribuciones y otros derechos de acción social, formación...; esta situación, mantenida durante años, nos ha movido a solicitar del Defensor de las Cortes Generales que reclame al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el cumplimiento de la Recomendación formulada en su día sobre adopción de medidas para plasmar legalmente lo recomendado.

Por lo que se refiere a las quejas de oficio iniciadas en el año 1999 han sido tres; una ante el IAAP sobre publicidad de ejercicios tipo test y respuestas correctas de pruebas selectivas; otra relativa a la deficiente recepción de las emisiones de Canal 2 Andalucía en determinada zona de la provincia de Almería; y finalmente una queja sobre dificultades para la compulsión de copias de documentos oficiales, cuando no son presentados ante el órgano administrativo que debe tramitarlos.

Igualmente, hemos realizado varias actuaciones en materia de la competencia de la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas, así como ante algunas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, por la tramitación de ayudas para paliar daños causados por temporales e inundaciones producidas así como sobre diversas actividades recreativas y espectáculos públicos. También significar la aprobación de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades

Recreativas de Andalucía, sugerida por este Comisionado en varias actuaciones, durante años anteriores.

Bastantes quejas se refieren a 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, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, tales como silencio administrativo, negativa inicial de acceso a expedientes de pruebas selectivas, y otras formalidades, como expedición de certificación de acto presunto y compulsas de documentos. La nueva regulación contenida en la citada Ley 4/1999 contempla, como efecto general ante la omisión de la resolución expresa, el silencio positivo.

Finalmente, hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un número considerable de quejas relativas al personal al servicio de la Administración General del Estado, entre otras materias, sobre reconocimiento de Derecho Pasivos a funcionarios, selección y provisión de puestos de personal funcionario y laboral de la Administración General del Estado, colaboradores sociales, situaciones administrativas, así como sobre procedimientos sancionadores en diversas materias y sobre multas de tráfico.

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 para obtener la remisión de información complementaria, al objeto de aclarar datos o dudas sobre aspectos cuestionados en las quejas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

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

2. 1. 1. Selección de Personal funcionario.

En el Informe correspondiente a 1998 dimos cuenta del cuestionamiento de las pruebas selectivas convocadas por la Consejería de Gobernación y Justicia por el sistema de concurso-oposición, para cubrir plazas correspondientes a dotaciones de personal interino, previsto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 8/1997, de 23 de Diciembre, del Parlamento de Andalucía; finalmente los tribunales suspendieron la ejecución de las convocatorias impugnadas. Idéntico resultado se ha vuelto a reproducir con las convocatorias efectuadas en el año 1999 de procesos selectivos para la consolidación de empleo temporal mediante concurso de méritos; asunto planteado en **queja 99/3863**.

A este respecto, como ya este Comisionado ha mantenido en anteriores Informes, urge normalizar la función pública andaluza mediante la ocupación definitiva de puestos de trabajo desempeñados provisionalmente por personal interino, durante muchos años; pues no basta con asegurar la estabilidad laboral de este personal, sino conseguir su integración funcional plena accediendo a los Cuerpos correspondientes a través de procedimientos de selección oportunos, lo que se traducirá en una mejor gestión administrativa, conforme vienen reivindicando los interesados; así en la **queja 99/1538**, se nos planteó esta situación por la representación de la Asamblea de Interinos de la Administración de la Junta de Andalucía.

La información facilitada en Junio de 1999 por la Secretaría General para la Administración Pública se concretaba los aspectos y medidas previstas:

“- mantenimiento de la estabilidad con vistas a facilitar la consolidación de dicho personal.

- estudio de los procesos de selección oportunos para facilitar la expresada consolidación, sin perjuicio de la resolución jurisdiccional definitiva de los procesos de concurso-oposición libre ya convocados y cautelarmente suspendidos por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

- garantía de permanencia en la adscripción a puestos base ocupados en virtud de desplazamientos y reubicaciones producidos por la resolución de los concursos de provisión de puestos de personal funcionario”.

En todo caso, como ya hemos apuntado, el proceso previsto se encuentra concretamente suspendido por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

2. 1. 2. Situación de las personas discapacitadas para el acceso a la Función Pública.

En la **queja 97/3135**, iniciada de oficio se formuló a la titular de la Consejería de Gobernación y Justicia **Recomendación** concretada en que:

"se valore la oportunidad y conveniencia de las siguientes medidas:

- Incrementar o, en su caso, fijar el cupo de reserva para personas discapacitadas en el 10 por 100 de las plazas incluidas en las Ofertas de Empleo Público, hasta tanto se alcance el 2 por 100 de personas con minusvalía del total de los efectivos reales en la Administración Autonómica.

- Prever la reserva para discapacitados, (10%) en las Bolsas de Trabajo que se constituyan para contrataciones temporales.

- Que las plazas no cubiertas por el turno de reserva para minusválidos no se acumulen al turno libre y se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica, hasta tanto se alcance el 2 por 100 de personas con minusvalías del total de los efectivos reales de la Administración de la Junta de Andalucía.

- Que las pruebas selectivas se adapten a las peculiaridades limitativas de las minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales de los aspirantes a las mismas.

- Concentrar el mayor número de las plazas reservadas para minusválidos en aquellas pruebas destinadas a cubrir puestos de trabajo cuyo desempeño sea más idóneo o se adapte mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad, determinándose por el Consejo de Gobierno con participación de las entidades representativas.

- Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva.

- Adaptar funcionalmente los puestos de trabajo que sean desempeñados por personas minusválidas para facilitar su plena integración.

- Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administración Autonómica Andaluza, entre las que podrían encontrarse las siguientes:

- Requerir de forma expresa a las entidades y empresas públicas andaluzas el cumplimiento del cupo de reserva para minusválidos y de las medidas alternativas contempladas en el apartado anterior.

- Campañas dirigidas a los minusválidos promocionando su participación en las convocatorias de acceso a la función pública andaluza, comunicando personalmente a los admitidos la necesidad de solicitar la adaptación de medios y tiempo".

Transcurrido el plazo previsto se incluyó en el Informe Anual por falta de respuesta, que recibimos con posterioridad con las siguientes argumentaciones, que resumimos:

- La tasa de ocupación de minusválidos nombrados o contratados por la propia Administración de la Junta de Andalucía es muy superior al 1% que citamos en la resolución.

- El dato deducido del 0'1% de ocupación anual de discapacitado, no resultaba significativo ya que en el periodo de quince años a que se refiere en dicho escrito no ha existido una periodicidad anual de Ofertas de Empleo Público.

- Las plazas reservadas en la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 1996 fueron, respecto al personal laboral 53 de un total de 1.825, habiéndose adjudicado todas a minusválidos.

Respecto al personal funcionario, se concentró la reserva en los Cuerpos de Auxiliares y Administrativos, con un total de 14, adjudicándose sólo 9 plazas; lo anterior debido a que *"de la distribución de las plazas de la Oferta de empleo público según las distintas opciones, se desprende la dificultad de establecer cupos en las mismas, ya que al convocarse diferentes opciones con un número muy reducido de plaza, una reserva mínima destinada a los minusválidos supondría un porcentaje absolutamente desproporcionado y que en muchos casos ni siquiera tendría concurrencia alguna"*.

- El solo incremento del porcentaje de reserva para minusválidos en las convocatorias de acceso a la Función Pública así como la determinación de que las plazas vacantes de esta reserva no incrementen las plazas del turno libre no constituyen por sí mismos una seguridad de un mayor empleo del personal discapacitado en la Administración de la Junta de Andalucía.

- La aplicación de los principios de mérito y capacidad, en cuanto que la constitución de las Bolsas de Trabajo se produce con las “resultas” de los procesos generales de acceso de personal funcionario y local.

- Finalmente se nos rebatía una de nuestras recomendaciones sobre *“elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva”*.

A este respecto, significamos a la titular del Departamento que la propuesta formulada en este asunto relativa a *“Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva.”*, fue trasladada a la consideración de dicha Consejería haciendo nuestra la posición manifestada por representantes de Asociaciones de discapacitados, sin que nos refirieramos a la elaboración de una Relación de Puestos de Trabajo específica para discapacitados, sino a determinar, con participación de los interesados, aquellos puestos de la Relación correspondiente de más fácil acceso para estas personas. Lo anterior, sin perjuicio de las adaptaciones funcionales que dicho personal requiera y sean factibles en la Administración.

En cualquier caso, significar que la respuesta recibida también se refería a que respecto al conjunto de medidas que se incluyen en la Recomendación, la Consejería procedería a su estudio para futuras Ofertas de Empleo que deba proponer al Consejo de Gobierno para su aprobación.

Como manifestación práctica de esta voluntad reseñamos que en la Oferta de Empleo Público de 1999 se ha incrementado el porcentaje de plazas reservadas a discapacitados del 3% al 5%; sin embargo, nuestra propuesta era del 10%; asimismo nada concreto se responde sobre aspectos planteados en nuestra **Recomendación** tales como:

- Prever la reserva para discapacitados, (10%) en las Bolsas de Trabajo que se constituyan para contrataciones temporales.

- Que las pruebas selectivas se adapten a las peculiaridades limitativas de las minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales específicas de los aspirantes a las mismas.

- Solicitar la colaboración de las asociaciones de minusválidos para la elaboración de un catálogo de puestos de trabajo idóneo para personas con discapacidad donde se concrete gran parte de la cuota de reserva.

- Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administración Autónoma Andaluza, entre las que podrían encontrarse las siguientes:

* Requerir de forma expresa a las entidades y empresas públicas andaluzas el cumplimiento del cupo de reserva para minusválidos y de las medidas alternativas contempladas en el apartado anterior.

* Campañas dirigidas a los minusválidos promocionando su participación en las convocatorias de acceso a la función pública andaluza, comunicando personalmente a los admitidos la necesidad de solicitar la adaptación de medios y tiempo.

2. 1. 3. Demora en pruebas para la funcionarización del personal laboral.

La falta de ejecución de medidas administrativas en esta materia se ha reproducido durante el ejercicio de 1999, en la **queja 98/2525**, se solicitaba nuestra intervención para conocer las dilaciones en abordar la regularización profesional de este colectivo de personal laboral que ocupa puestos que en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) se adscriben a personal funcionario.

La fundamentación alegada en el ejercicio de 1998 por la Administración se ha mantenido recogiendo idéntica previsión durante el año 2000, en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 17/1999, de 28 de Diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

Sin embargo, debemos significar que cuando estamos ultimando la elaboración del presente Informe se han publicado en el BOJA algunas convocatorias de pruebas selectivas para el personal laboral que ocupa puestos de funcionarios

2. 2. Los servicios de protección civil en Andalucía.

La recepción de quejas en años anteriores formuladas por ciudadanos afectados, sobre todo por catástrofes derivadas de fuertes lluvias caídas e inundaciones, en distintas zonas de Andalucía, motivó la tramitación de oficio de la **queja 98/3360**, que se encuentra en su fase de elaboración de valoraciones y conclusiones finales.

A este respecto, significar que se van a recoger los datos más significativos sobre la organización, competencia y funcionamiento de los servicios municipales de protección civil en los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes; su implantación resulta preceptiva según establece la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, cuyo art. 25.2. c) lo recoge expresamente.

En total se han enviado a los 61 Ayuntamientos andaluces cuestionarios separados para su cumplimentación por los responsables municipales del Servicio así como por la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil, considerando que ésta constituye una importante manifestación de la colaboración ciudadana en las tareas de prevención e intervención en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.

Habiéndose recibido, tras no pocas reiteraciones y aclaraciones, la gran mayoría de la información requerida; se redactará, previa valoración, un Informe Especial de este Comisionado.

Junto a los servicios municipales de protección civil la investigación alcanza necesariamente a la organización y competencia en materia de coordinación de emergencias asignada a la Consejería de Gobernación y Justicia, a través de la Dirección General de Política Interior y las distintas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, donde radican los Centros de Coordinación de Emergencias (CECEM) respectivos.

2. 3. Compulsa de documentos.

Traemos a este subapartado una cuestión suscitada incidentalmente en algunas quejas tramitadas por esta Institución, así como por el conocimiento a través de entrevistas mantenidas en nuestra Oficina de Información. Nos referimos al problema que padecen algunos ciudadanos a los que se les niega la compulsa de copias de documentos oficiales, cuando éstos no son presentados ante el órgano que debe tramitarlos, a pesar de los derechos que vienen recogidos en los artículos 35 c) y 38.4 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ante esas negativas y/o reticencias administrativas, los afectados se ven obligados a presentar sus solicitudes ante el registro general del organismo público que debe tramitarlas, lo que en numerosas ocasiones significa el tener que realizar gastos para desplazarse a otros municipios donde se encuentran los correspondientes organismos públicos, ya que en la mayoría de las veces los plazos para participar en las convocatorias públicas son muy breves.

Pues bien, estas situaciones provocan inseguridad jurídica entre los ciudadanos que, al carecer de información adecuada sobre el contenido de sus derechos, se sienten afectados por una interpretación restrictiva de los mismos por parte de algunos de los Organismos ante los que vienen efectuando las consultas.

En consideración a lo anterior se inició de oficio la **queja 99/1830**, ante la Dirección General de Organización Administrativa e Inspección General de Servicios de la Consejería de Gobernación y Justicia, a cuyo titular se le requirió información sobre las medidas emprendidas en el ejercicio de las competencias relativas a organización y modernización de la Administración Pública, teniendo en cuenta la nueva redacción dada a la Ley 30/92, de 26 de Noviembre por la Ley 4/99 de 13 de enero, especialmente en lo referente al ejercicio del derecho contemplado en el art. 35.c), y la nueva redacción dada al artículo 38 de la primera norma citada.

La información administrativa recibida nos decía que:

“(...) en desarrollo de la Ley 30/1992 antes citada fué aprobado por el Consejo de Gobierno de esta Comunidad Autónoma y a propuesta de la Consejería de Gobernación el Decreto 204/1995, de 29 de Agosto (BOJA nº 136 de 26-10-95), por el que se establecen medidas organizativas de atención directa a los ciudadanos regulando uno de los capítulos, concretamente el capítulo IV, extremos referentes a la presentación de documentos y obtención de copias.

En su artículo 23 disponía que la competencia para la autenticación de copias compete a los Registros Generales dependientes del órgano que hubiere de tramitar.

También se disponía en dicho artículo que los responsables del Registro podrían en supuestos especiales y para facilitar la presentación de documentos en localidades distintas a las sedes de los órganos que tengan que tramitar los

documentos, delegar tales competencias en otros órganos o unidades incluso no dependientes jerárquicamente”.

(...)

“Por ello y sin perjuicio del desarrollo reglamentario previsto por la disposición final única de la citada Ley y de la consiguiente modificación del Decreto 204/1995 en este extremo, con fecha 12 de Abril del corriente año por esta Dirección General fue remitido oficio a las Secretarías Generales Técnicas, manifiesto a los fines de unificar criterios que la nueva redacción dada al artículo 38 de la Ley 30/1992 en virtud de la Ley 4/1999 implicaba que la atribución competencial regulada por el artículo 23 del Decreto 204/1995 referida al cotejo, autenticación de copia y devolución de los originales, ha de extenderse a cualquier órgano de los relacionados en los apartados a) y b) del número 4 del artículo 38 de la indicada Ley”.

Pues bien, continuaba la Dirección General significando que:

“La Ley 4/1999, de 13 de Enero que modificó la 30/1992 introdujo una sensible novedad en esta materia sobre todo en su artículo 38.5. al disponer que para la eficacia de los derechos reconocidos en el art. 35.c. de la Ley 30/1992 los ciudadanos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones, añadiendo seguidamente que dicha copia previo cotejo con el original por cualquiera de los registros a que se refieren los puntos a) y b) del artículo 4 será remitida al órgano destinatario devolviéndose el original al ciudadano.

Por último cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo una vez sellada y previa comprobación de su identidad.

Esto suponía una sustancial modificación ya que como refiere el tercer párrafo del preámbulo del Real Decreto 772/1999, de 7 de Mayo (BOE 22-5-99), de aplicación en el ámbito de la Administración General del Estado en su art. 38.5, que las copias que deban efectuarse para satisfacer los derechos reconocidos a los ciudadanos por el artículo 35.c) deberán expedirse “no sólo por los registros de los órganos administrativos a los que se dirijan sino también por los de cualquier órgano administrativo”.

Consecuentemente con la citada modificación, operada por la repetida Ley 4/1999 constitutiva de normativa básica, se dejaba sin efecto el contenido del referido artículo 23 del Decreto 204/1995”.

A la vista de la situación y actuaciones reseñadas, se decidió formular la siguiente resolución en base a las consideraciones que se indican:

- Observamos que transcurrido algo más de siete meses desde la aprobación de la Ley 4/99, de 13 de Enero, y cuatro meses desde su entrada en vigor, la Consejería adopta como primera y única medida tras esa importante modificación, la emisión de un oficio o comunicación interna, justo a la fecha de entrada en vigor de la nueva Ley, para recordar a los responsables de los registros las modificaciones incorporadas con la nueva normativa, especialmente en lo concerniente a la obligación de autenticar las copias de

documentos que acompañan a las solicitudes, con independencia de cual sea la Administración Pública que deba tramitarlas.

- Sin embargo entendemos que con esta medida la Administración autónoma Andaluza no da cumplimiento al mandato legal de garantizar a los ciudadanos el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 35.c) de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, en la forma contemplada por el nuevo artículo 38.5, toda vez que la normativa autonómica que se venía aplicando (artículo 23 del Decreto 204/95 de 29 de Agosto) entra en contradicción con la nueva regulación, por lo que se hace necesario, tal y como señalan en su informe, la modificación del citado Decreto.

En consecuencia, se formuló la siguiente **Recomendación**:

“Que en el marco de las competencias que ejerce esa Consejería, y a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas que permitan la adecuación del Decreto 204/95 de 29 de Agosto por el que se establecen medidas organizativas de los servicios de atención directa a los ciudadanos, a lo dispuesto en la Disposición Final única de la Ley 4/99 de 13 de Enero, de modificación de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

La respuesta obtenida del Centro Directivo aceptaba plenamente la **Recomendación** trasladada, por lo que se archivó el expediente de queja, esperando que se adoptara la medida de adecuación normativa recomendada.

2. 4. Cuestiones procedimentales.

Tratamos a continuación quejas formuladas sobre irregularidades formales, consistentes en carencia de motivación o inadecuación de la misma ante peticiones diversas, sobre todo, de acceso a expedientes de pruebas selectivas así como a falta de respuesta, y a veces, extemporáneas ante las reclamaciones o recursos administrativos interpuestos, manifestándose supuestos de desidia o pasividad administrativa ante peticiones de los ciudadanos.

2. 4. 1. Silencio administrativo ante peticiones de ciudadanos.

Gran número de quejas se han recibido por falta de respuesta de la Administración Autonómica ante peticiones de reconocimiento de derechos de personal, procedimientos sancionadores de espectáculos públicos y otras cuestiones.

Estos expedientes se han admitido instando el cumplimiento del art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, que establece:

«1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados...».

Así, hay que significar la aceptación de nuestra intervención instando respuesta, al resolverse las peticiones formuladas en la **queja 98/581**, **queja 98/2761**, **queja 98/3102**,

queja 98/3698, queja 98/4142, queja 99/84, queja 99/512, queja 99/933, queja 99/1580, queja 99/2336, queja 99/2554, queja 99/2675, queja 99/2694.

Esperamos que cambie la tendencia administrativa, con la modificación operada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, al establecer que «1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación».

Asimismo, con la citada Ley 4/99 se fija un plazo máximo para dar por concluso el procedimiento, incluida la notificación de la resolución que recaiga al interesado, que será el que preceptúe cada norma reguladora de aquél, al tiempo que se establece como supletorio el de 3 meses sin que en ningún caso pueda superar el de 6 meses, procurando la concentración de los trámites intermedios de instrucción en el menor lapso posible de manera que se dinamice el proceso incoado y se obtenga por el particular una respuesta a sus pretensiones (independientemente del sentido de aquélla) de forma ágil y en un tiempo razonable, alcanzando sentido lógico la eficacia y eficiencia administrativa y desplegando plenos efectos los dictados del principio de justicia material.

2. 4. 2. Acceso a expediente sobre pruebas selectivas.

Damos por reproducida las consideraciones efectuadas en este mismo tipo de quejas en el Informe de 1998 respecto a las limitaciones de los aspirantes en pruebas selectivas a obtener información sobre puntuaciones obtenidas, valoración de exámenes y criterios de corrección acordados y empleados por tribunales, que deben estar reflejados en las actas de la sesión correspondiente.

Se citan como quejas que reflejan esta situación, la **queja 98/3322** y la **queja 98/3929**, ambas se referían a los mismos hechos y situaciones las interesadas participaron en las pruebas de selección de ingreso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, y formularon reclamación ante el Tribunal Calificador de dichas pruebas solicitando la revisión de su ejercicio, el número de preguntas correctas y erróneas, y la calificación del ejercicio.

Dicha petición-reclamación fue desestimada formalmente según consta en escrito de la Secretaria del Tribunal que indica que *“(...) este Tribunal, en el ejercicio de sus funciones y en consonancia con la doctrina y jurisprudencia al respecto, ha acordado lo siguiente: no facilitar copia de los ejercicios realizados y no facilitar las plantillas de los exámenes”*.

La fundamentación denegatoria, la consideramos no sólo inadecuada sino carente de motivación objetiva y, además, se aparta de las actuaciones realizadas por el Instituto Andaluz de Administración Pública en otras ocasiones, en las que sí ha facilitado a los interesados los ejercicios realizados y las respuestas correctas de las pruebas selectivas.

Como en Informes anteriores ya hemos expuesto, 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 parece que pueda la Administración ni, *“a fortiori”* un Tribunal Calificador, negarse a mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante a una prueba selectiva. Este acceso entendemos que contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad

que establece la Constitución en sus 23.2 y 103.3: y además viene garantizado en el art. 105.6, de la Constitución.

Las resoluciones dirigidas a la titular del Departamento se concretaron en recomendar, que se facilitara a las promoventes de las quejas, en su condición de interesadas en los procedimientos de selección (pruebas de acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativo) que participaron, la información solicitada (número de preguntas correctas y erróneas, calificación media establecida por el tribunal para aptitud de aspirantes y acceso a su ejercicio).

La falta de respuesta motivó la inclusión de ambos expedientes de queja en el Informe Anual.

Resultado favorable a nuestra Recomendación se obtuvo en la **queja 99/382**, idéntica a las anteriormente reseñadas; no obstante, del tenor de la respuesta recibida de la Consejería de Gobernación y Justicia, se deduce solamente una aceptación parcial, pues se le facilitaron copias de los ejercicios a los interesados, pero se dice expresamente que *“En el caso de plantilla correctora está claro que no es un documento elaborado por los administrados, por lo que no se puede considerar incluido en los términos del informe del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo”*.

A este respecto, entendemos que el órgano encargado de facilitar los ejercicios realizados por los opositores es el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), una vez terminados los procedimientos, y en cuanto al acceso a las respuestas correctas propuestas por el Tribunal, esto es, a la “plantilla correctora”, no vemos la reticencia a facilitar, al menos, su visualización pues es un documento público que debe obrar en el expediente de las pruebas selectivas; y por tanto el acceso al mismo viene garantizado por el art. 105.b de la Constitución, además de en los preceptos ordinarios de la repetida Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (art. 35 y 37).

Ante tal posición, y dado que en muchas quejas, que periódicamente se vienen presentado, después de celebrar cada prueba selectiva, se corresponden con peticiones de los opositores de acceder a los ejercicios realizados por los mismos así como a las preguntas correctas de estos ejercicios, esta Institución inició de oficio la **queja 99/3764**.

El presupuesto de las actuaciones obedece a que una vez finalizados los procesos selectivos respectivos, a algunos de los cuales se presentan miles de aspirantes, son muchos los participantes que solicitan “disponer” de “sus ejercicios”, conocer, de forma fehaciente, las respuestas correctas y obtener información sobre el “contenido” y/o “aciertos” para alcanzar la calificación mínima para superar el ejercicio.

Nuestras actuaciones en las quejas presentadas, por dicho motivos, se han venido concretando en formular Resoluciones -en términos de **Recomendación**- a la Consejería de Gobernación y Justicia en el sentido de facilitar a los interesados el acceso a los ejercicios realizados y, en su caso, a la revisión de los mismos; Resoluciones que, en cuanto al acceso a los ejercicios, en todos los casos, fueron aceptadas.

Insistimos en que el acceso estos datos y documentos, contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus artículos 23.2 y 103.3.

Además, esta medida deriva del principio de transparencia administrativa recogida expresamente en las leyes procedimentales. También consideramos que el conocimiento exacto por los interesados de las calificaciones, examen realizado y respuestas correctas, serviría para evitar peticiones inadecuadas a la Administración, y por tanto, imprimir mayor eficacia a la actuación administrativa.

Pues bien, con estos presupuestos y fundamentaciones se trasladó **Sugerencia** al Instituto Andaluz de Administración Pública en los siguientes términos:

“UNICO. Dar publicidad a través de su exposición pública en todas las Oficinas de los Servicios de Información de la Consejería de Gobernación y Justicia, Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía en las provincias andaluzas y en ese mismo Instituto, a los exámenes propuestos y respuestas correctas por los distintos Tribunales Calificadores de las pruebas selectivas convocadas en ejecución de la Oferta de Empleo Público.

Entendemos que para una mayor efectividad de esta exposición, podría publicarse una Resolución de la Dirección del Instituto disponiendo dicha publicación (o incluso, prever esta publicación en la propia Orden de convocatoria) para conocimiento de todos los interesados en los respectivos procesos selectivos”.

Al cierre del ejercicio de 1999 dicha queja estaba pendiente de recibir la respuesta administrativa.

2. 5. Recepción de emisiones de Canal Sur TV.

Tras visita institucional efectuada por el titular de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz a una zona de la Provincia de Almería, y por actuaciones llevadas a cabo desde la Institución, se tuvo conocimiento de que en algunos municipios del Norte de la citada Provincia no se recibían las emisiones de Canal Sur Radio-Televisión.

Para constatar cuál pudiera ser el alcance y razones por las que el servicio público de radio-televisión no tenía cobertura en aquella zona (municipios de Ablá, Abruena, Olula de Castro, etc.), se iniciaron actuaciones de oficio en la **queja 99/2069**.

Recibimos información recabada de la Dirección General de Comunicación Social, cuyo contenido fue similar a la recibida el año 1998, respecto a la provincia de Jaén en el sentido de que con *“la constitución de una sociedad mixta a través de SANDETEL (Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones) que pueda desplegar una alternativa a la red actual de RETEVISIÓN, cuyas limitaciones vienen provocando los problemas detectados”*.

Asimismo citamos la **queja 99/1189**, que exponía respecto a las emisiones de los canales Canal Sur y Canal 2 de Andalucía, en la localidad de Salobreña (Granada), las señales eran muy defectuosas, con mucha doble imagen, nieve y desajuste continuo de señal, así como falta de recepción del servicio de teletexto.

Asimismo, nos manifestaba que veían las emisiones de Málaga, al estar las antenas receptoras orientadas hacia el C.E. de Mijas (Málaga), cuando lo que les interesa son las noticias de Granada, provincia a la que pertenecen.

La información recibida de la Dirección General de RTVA se concretaba en facilitar una concreta información al interesado sobre la cobertura técnica de cada una de las dos cadenas de Canal Sur Televisión, elaborada por la empresa filial SANDETEL, se le instaba a contactar con el Departamento técnico para *“recabar mayores datos técnicos de campo para evaluar las incidencias y estudiar sus posibles soluciones”*.

Entendiendo que el asunto se encontraba en vías de solución, se archivaron ambos expedientes.

2. 6. Normativa sobre acampadas.

Reseñamos seguidamente un asunto que ha sido muy publicado en la prensa escrita, y que viene refrendado por numerosas quejas presentadas ante este Comisionado en el año 1999, más de ciento setenta quejas individuales; a este respecto significamos la primera **queja 99/1968**, promovida por el Presidente de una asociación juvenil, en relación con la falta de regulación autonómica sobre acampadas juveniles en Andalucía. Habiéndose mantenido reunión en la sede de esta Institución con diversos representantes de la Entidad asociativa.

Recibimos puntual información de la Consejería de la Presidencia que ponía de manifiesto las causas que demoraban la aprobación del Decreto que regulará dichas actividades en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma; no obstante, y como regulación provisional en la materia, se informaba sobre la publicación de la Orden de la Consejería de Medio Ambiente, de 13 de Julio de 1999, sobre acampadas para la realización de actividades de Educación Ambiental en espacios naturales de Andalucía.

Las alegaciones de la entidad promovente reiteraba que dicha regulación provisional *“ (...) para nada facilita el desarrollo de nuestras actividades ya que favorece la descoordinación entre las diferentes organizaciones y Consejerías implicadas, así como la desinformación contradictoria entre los agentes implicados -Guardia Civil, Agentes Forestales- tampoco al ser una Orden, deroga el Decreto preconstitucional del año 1974...”*.

Posteriormente se ha recibido innumerables cartas, postales, escritos, correos electrónicos, etc... de jóvenes de todo el territorio de la Comunidad andaluza, reivindicando una regulación definitiva de la materia.

Esta Institución, estimó que la normativa de la Consejería de Medio Ambiente no supe el vacío normativo existente, ni la gran mayoría de las actividades que desarrollan los jóvenes los fines de semana.

Además, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de promoción de actividades y servicios para la juventud y de deporte y ocio, a tenor de los artículos 13.30 y 13.31 del Estatuto de Autonomía y conforme al artículo 15.7 del mismo Estatuto, le corresponde el desarrollo legislativo y ejecución de la materia relativa al medio ambiente.

En base a lo anterior se formuló **Sugerencia** al titular de la Consejería de la Presidencia, concretada en la necesidad de promover la aprobación -a la mayor brevedad posible- del Decreto sobre las Acampadas Juveniles en Andalucía.

Cuando estamos redactando el Informe hemos comprobado la publicación en BOJA del Decreto 45/2000, de 31 de Enero, de organización de acampadas y campamentos juveniles en Andalucía, así como una Orden de 11 de Febrero de 2000, de la Consejería de la Presidencia, de desarrollo del mismo, sobre cuya ejecución estaremos especialmente atentos.

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

3. Introducción.

Dentro de este epígrafe se tratan aquellas quejas relacionadas con el urbanismo, la vivienda, obras públicas y transportes, ya proceda de la actuación o de la omisión, determinante de aquéllas, de la Administración Autonómica, Provincial o Municipal.

En el ámbito urbanístico, las demandas de los interesados abarcan a los distintos aspectos de la función pública en que el urbanismo consiste: planeamiento, gestión y disciplina. En cuanto a la vivienda, se trata de quejas presentadas por vulneración de la normativa de protección oficial, ya sea en promociones públicas o privadas; tales quejas se extienden a las deficiencias constructivas, a los problemas relacionados con la conservación y mantenimiento de inmuebles y procedimiento de adjudicación de las viviendas sociales. En fin, también dentro de este Área se atienden, o se inician, las quejas relativas a la demanda de mejora o nueva implantación de infraestructuras y al funcionamiento del servicio de transportes.

El número de quejas tramitadas en este ejercicio, por todos estos motivos, ha sido de 985. De éstas, 592 se presentaron en 1999 (de las que se han concluido 294) y 393 procedían de años anteriores (de éstas, se han concluido 246).

En cuanto a la distribución material de las quejas presentadas en 1999, un total de 225 quejas se refieren a cuestiones relacionadas con el urbanismo, 225 con vivienda, 66 con obras públicas y expropiaciones, y 50 con transportes; finalmente, 26 estaban relacionadas con la eliminación de barreras, ya arquitectónicas, ya urbanísticas, ya en el transporte.

También destacamos que 37 quejas de abrieron de oficio, lo que supone un aumento, respecto del año anterior, de 12 quejas. En 1997 se incoaron 20 quejas de oficio, en 1998, 25. Por tanto, se ha aumentado en dos años un 85 % el número de intervenciones de esta naturaleza iniciadas por la Institución en el Área que nos ocupa.

Respecto a las relaciones con otras Administraciones, hay que destacar dos aspectos. De un lado, que se mantiene en un nivel aceptable la colaboración con los distintos órganos y entidades dependientes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, aunque respecto de algún órgano son susceptibles de ser mejoradas evitando, sobre todo, la tarea de realizar no pocos escritos reiterando la información interesada. Información que en este ejercicio, finalmente, siempre ha sido enviada por aquéllos.

Por otro lado, hay que lamentar que algunas autoridades municipales ha sido necesario declararlas entorpecedoras a la labor de la esta Institución. Este hecho es más que lamentable, teniendo en cuenta que el número de autoridades que han incurrido en esa actitud ha sido considerable. Las autoridades que han recibido la calificación de entorpecedoras durante 1999 son las siguientes:

* **queja 97/4068:** Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) (publicada en BOPA núm. 327, de 14 de Mayo de 1999, págs. 18838 y 18839). En esta queja, los reclamantes nos trasladaban su discrepancia con el hecho de que se estuviera construyendo un bloque de viviendas a tres metros de distancia de la que constituye su propiedad, sita en los Llanos de San Román de la localidad de Marbella, en un lugar que,

anteriormente, según sus informaciones, tenía la consideración de zona verde. Acudieron en demanda de información a los Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento a través de escrito sin que hubieran obtenido la preceptiva respuesta. Como única respuesta recibimos comunicación del Secretario General de dicha Corporación dando cuenta de que la Comisión de Gobierno quedaba enterada del contenido de nuestro escrito y ordenaba su archivo. Al no recibir respuesta alguna, procedimos finalmente a declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marbella (Málaga).

* **queja 98/1057**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) (publicada en BOPA núm. 363, de 10 de Septiembre de 1999, pág. 21120). La queja la presentó un vecino de una urbanización de San Roque (Cádiz) al comprobar que, en otra parcela colindante a la suya, se estaba procediendo a iniciar los trabajos previos para construir. Conocedor de que no estaba autorizada la construcción en dicha parcela, formuló escrito de denuncia ante el Ayuntamiento en Julio de 1994. Al principio, la Policía Local paralizó las obras, pero poco después se reanudó la construcción. Sus múltiples gestiones para evitar que se siguiera construyendo, incluyendo entrevista con el Alcalde-Presidente (que le aseguró que se iba a parar toda construcción en la urbanización), resultaron infructuosas.

Posteriormente, en otra parcela también se empezó a construir una piscina que, además, dada la escasa presión de la zona, hacía que se quedaran sin agua, y formuló nueva denuncia, repitiéndose una situación parecida a la anterior pues se paró la obra pero después se continuó hasta dejarla terminada. Recientemente, observó que se había empezado a limpiar otra parcela, por lo que avisó a la Policía Municipal que paró la obra, aún cuando continuaron trabajando en cuanto se retiró la Policía. Por todo ello consideraba que la indisciplina urbanística persistía en la zona.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) para conocer la razón de la pasividad municipal que, según el reclamante, se había producido ante los hechos denunciados. También queríamos conocer si las obras contaban con licencia municipal de obras y, en caso contrario, medidas que, en materia sancionadora y de restauración de la legalidad urbanística, hubiera adoptado el Ayuntamiento. Por último, en caso de tratarse de una urbanización de iniciativa particular, queríamos conocer si el promotor ejecutó las obras de urbanización pertinentes y, de no ser así, gestiones efectuadas por el Ayuntamiento para su cumplimiento. Para esta Institución, de ser realidad lo expuesto por el reclamante, se debían tomar las medidas adecuadas para que sean observadas las resoluciones municipales y el propio planeamiento urbanístico vigente en la zona.

A pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz). Por ello, tras formular el oportuno **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque, pues no habíamos recibido respuesta alguna. Tal declaración fue publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 363, de 10 de Septiembre de 1999, pág. 21120.

* **queja 98/2065**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) (publicada en el BOPA núm. 327, de 14 de Mayo de 1999, págs. 18837 y ss.). El interesado nos indicaba que, tras obtener la preceptiva licencia de obras municipal, construyó la casa donde tenía su domicilio. Al parecer, en Enero del año 1997, después de dos meses de intensas lluvias, empezaron a producirse deslizamientos y

corrimientos de tierra en la ladera donde se ubicaba la vivienda. Los propietarios de las viviendas afectadas, junto con el interesado, encargaron un estudio geotécnico y patológico donde se concluyó que, para garantizar la seguridad de la ladera y de las viviendas sobre ella ubicadas, era necesario realizar unos anclajes, pilotajes y pantallas con un importe total de casi ochenta millones de pesetas, indicando que estas obras se debían realizar con carácter urgente.

La Comunidad de Propietarios, obligada a ejecutar las obras de mantenimiento y conservación, se negaba a llevar a cabo estas obras, por lo que el reclamante interesó al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) que se dictara la correspondiente orden de obras a dicha Comunidad de Propietarios y, en caso de incumplimiento, se procediera a su ejecución subsidiaria por parte municipal. Accediendo a lo pedido, el Ayuntamiento emitió resolución, pero la Comunidad de Propietarios se negaba a cumplimentar lo ordenado, siendo únicamente los vecinos más afectados los que habían asumido el coste de las mismas y sin que el Ayuntamiento hubiera ejecutado subsidiariamente obra alguna. El problema era que ya no podían afrontar en solitario tan costosas obras. El interesado se extrañaba de que se declararan urbanizables estos terrenos cuando, según ha sabido después, se tenía constancia previa de su inestabilidad y de los problemas que podía acarrear construir sobre los mismos.

Tras admitir a trámite la queja y comunicar al interesado que no podíamos entrar en las controversias que mantenía con la aseguradora, arquitecto y comunidad de propietarios, por ser relaciones jurídico-privadas, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) para que nos indicaran si la urbanización afectada fue construida en su día a través de un plan parcial de iniciativa privada y, en este caso, si se realizó un informe geotécnico acerca de la estabilidad de los terrenos. De resultar este informe negativo acerca de la idoneidad de los terrenos para su construcción, razón por la que se autorizó a construir sobre ellos. Igualmente, interesábamos que nos indicaran las medidas adoptadas por el Ayuntamiento a fin de que la Comunidad de Propietarios de la Urbanización procediera a la adopción de las medidas que fueran necesarias para conservar las condiciones de seguridad y salubridad obligadas por la legislación urbanística y medioambiental en vigor así como si, en caso de persistir posibles incumplimientos, se iba a proceder a la ejecución subsidiaria de las obras. También trasladamos al Ayuntamiento de Almuñécar que, a nuestro juicio, la grave situación que padecía el reclamante, exigía una respuesta eficaz y rápida de la Administración competente en orden al cumplimiento de la legalidad urbanística.

Pues bien, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, como formular **Recordatorio** del deber de colaboración de los poderes públicos para con esta Institución y formular **Advertencia** de la que falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a nuestra labor, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada). Por ello, tuvimos que proceder a declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), que fue publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 327, de 14 de Mayo de 1999, pág. núm. 18837.

* **queja 98/3486**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) (publicada en BOPA núm. 365, de 17 de Septiembre de 1999, pág. 21213). El interesado, en nombre de una comisión gestora de una asociación de vecinos de una urbanización de Valencina de la Concepción (Sevilla) nos exponía que en Febrero de 1994 se recepcionó por el Ayuntamiento la urbanización (lo que conllevó la disolución de la comunidad de propietarios existente hasta entonces para gestionar las zonas comunes). El problema estaba en que, siempre según el interesado, un grupo de vecinos consideraban que

no se había recepcionado toda la urbanización y quedaban zonas comunes a disposición de los vecinos, por lo que debía continuar existiendo la Comunidad de Propietarios. La solución pasaba por la debida inscripción registral de todos los bienes recepcionados en el inventario de bienes de la Corporación Local, de acuerdo con lo establecido en el art. 17 y ss. del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. A este fin, había solicitado en varias ocasiones entrevista con el Alcalde Presidente, pero estas gestiones habían resultado infructuosas. Su pretensión era que se llevara a cabo esta inscripción de los bienes recepcionados, así como que la parcela que ocupaba actualmente el Club Social pasara a ser calificada por el planeamiento, tras su cesión por la promotora propietaria al municipio como ésta desea, como equipamiento público.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), para conocer la posición municipal ante las pretensiones que formulaba el reclamante. Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones (reiterar en dos ocasiones esta petición de informe, formular el oportuno **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y **Advertencia** de que su falta de respuesta se podría considerar como entorpecedora a la labor de esta Institución) no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que tuvimos que declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) a la labor de esta Institución.

* **queja 99/1112**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) (publicada en BOPA núm. 363, de 10 de Septiembre de 1999, pág. 21.120 y ss.). La interesada acudió a esta Institución para exponernos los retrasos y dilaciones que, a su juicio, se estaban produciendo en la adjudicación de unas viviendas de promoción pública, de propiedad municipal, así como en la entrega de las mismas, dado que su familia había resultado ser la de mayor puntuación y no le entregaban la vivienda, por lo que interesaba de esta Institución la resolución urgente del procedimiento de adjudicación mencionado por imperiosa necesidad.

Entre la documentación enviada por la interesada, figuraban dos Bandos de la Alcaldía de Villaverde del Río (Sevilla), uno de fecha de Agosto de 1998 y otro de Diciembre del mismo año, abriendo plazo para la presentación de solicitudes de adjudicación para viviendas de propiedad municipal, el primero de ellos para una situada en la calle Canal y el otro para viviendas sitas en la Calle Huelva de esta localidad. Por otra parte, también aparecía la fotocopia de una lista de baremación, en la que aparecía el esposo de la interesada en el puesto núm. 1, con 465 puntos.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) para conocer las causas que estuvieran impidiendo el que no se hubiera procedido a la adjudicación de las viviendas municipales a las que se refería la interesada en su escrito de queja y documentación que acompañaba a la misma, así como el estado del procedimiento para tal adjudicación.

Al no recibir respuesta, y dado que no entendíamos cómo era posible que un expediente que se refiere a un bien básico, como es la vivienda que, al mismo tiempo, es un derecho constitucional (art. 47 CE), que debe ser reconocido de acuerdo con la normativa aprobada por los poderes públicos, en este caso las propias normas fijadas por el Ayuntamiento y supletoriamente las del Decreto 413/1990 de 26 de noviembre, no hubiera sido resuelto, por lo que formulamos **Recordatorio** de los siguientes deberes legales:

a) La obligación expresa de resolver sobre todos los expedientes administrativos en los que ese Ayuntamiento y sus distintos órganos tengan competencia a tenor de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 30/1992 de 26 de Diciembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (en lo sucesivo LRJAPC)

b) La competencia de toda autoridad y todo órgano administrativo es irrenunciable a tenor de lo dispuesto en el art. 12 de la LRJAPC

c) El del plazo legal para resolver, ya sea aplicando el previsto en el Decreto 413/1990 antes citado, ya aplicando el art. 42 de la LRJAPC, que había sido ampliamente rebasado.

En consecuencia ante el incumplimiento reiterado de los responsables de la Corporación en resolver este expediente, también formulamos **Recomendación** en el sentido de que el Alcalde-Presidente impulsara el procedimiento administrativo para que, previo los trámites legales, con carácter urgente se dictara la resolución que legalmente procediera. Asimismo, también le formulábamos **Advertencia** en el sentido de que de no obtener respuesta consideraríamos su actitud como entorpecedora de las funciones de esta Institución.

Como respuesta a esta resolución, el Alcalde nos comunicó que no pudo procederse a la celebración de la Comisión de Servicios Sociales para estudiar la baremación de las solicitudes al encontrarse en periodo electoral y rehusar los miembros restantes su celebración. Una vez que se había constituido la nueva Corporación, en el expediente constaba informe de los servicios técnicos de que la vivienda no estaba acondicionada, por lo que se había vuelto a convocar la citada Comisión para resolver el tema.

Dado que, a juicio de esta Institución, la razón para no resolver el expediente, que no se pudo reunir a la Comisión de Asuntos Sociales, no la considerábamos procedente y que ahora se indicara que la vivienda no se encontraba acondicionada (desde el 3 de Agosto de 1998, fecha del Bando de la Alcaldía, había transcurrido suficiente tiempo para que la vivienda se encontrara debidamente acondicionada y entregada al solicitante que, según la baremación efectuada, más la necesitara), volvimos a reiterar al Alcalde-Presidente las resoluciones antes indicadas. Sin embargo, desde este nuevo escrito y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla). Por ello, tuvimos que proceder a declarar la **actitud entorpecedora** del mismo, publicándose en el BOPA núm. 363, de 10 de Septiembre de 1999, págs. 21120 y ss.

4. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

4. 1. Urbanismo.

4. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.

Con motivo del problema que, para la ordenación urbanística del núcleo de Mazagón, supone el retraso en la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana, que viene a sustituir al Plan Director Territorial de Coordinación de

Doñana y su Entorno (P.D.T.C.), se tramitó la **queja 98/3668**, en la que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Moguer (Huelva) nos envió el Acuerdo Plenario del citado Ayuntamiento, de 23 de Septiembre de 1998, El tenor literal del acuerdo al que nos venimos refiriendo dejaba entrever la existencia de un claro descontento de la Corporación Municipal por la indefinición que las iniciativas de planeamiento urbanístico de aplicación y de ordenación territorial del entorno de Doñana por parte de la Junta de Andalucía, han supuesto para el núcleo de Mazagón. La consecuencia es que el Ayuntamiento de Moguer se ve ante una encrucijada a la hora de poder autorizar cualquier iniciativa urbanística en la zona puesto que no existe una clara referencia normativa de aplicación.

En nuestro escrito de petición de informe trasladábamos una síntesis de los distintos problemas que se habían tenido que superar, terminando nuestro escrito manifestando que todo ello venía a demostrar que la inquietud municipal de que se culminara, después de once años de intentos, el proceso de coordinación del planeamiento urbanístico de Mazagón por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la encontrábamos plenamente justificada.

En consonancia con todas estas consideraciones, interesábamos informe a dicha Consejería sobre el estado de tramitación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana, las razones que habían ocasionado los retrasos que se advertían y la fecha aproximada en que se podría producir su entrada en vigor. Igualmente, interesábamos que nos informara sobre las actuaciones que se pudieran estar llevando a cabo para la redacción del Plan de Ordenación del Núcleo de Mazagón que permitiera a los municipios afectados contar con el planeamiento urbanístico actualizado que, desde hace tantos años, vienen demandando.

En su respuesta, el Consejero de Obras Públicas y Transportes nos indicaba que por Decreto 87/1993, de 6 de Julio, se formula la Revisión del PDTC de Doñana y su entorno. Mediante el Decreto 472/1.996, de 22 de Octubre, se modifica el ámbito y el procedimiento de elaboración del Plan para adecuarlos a la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía y se crea una Comisión de Redacción a la que se responsabiliza del seguimiento y valoración de las propuestas del Plan.

La Comisión de Redacción creada en el Decreto citado, en la que están presentes todos los Ayuntamientos incluidos en el ámbito del Plan, se constituye el 4 de Diciembre de 1.996 y en la misma, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, responsable de la elaboración técnica del Plan, hace entrega de la Memoria Informativa para su debate y consideración por los miembros de la Comisión. Tras reuniones bilaterales con todos los Ayuntamientos, la Comisión se reúne de nuevo el 7 de Mayo de 1.997 para aprobar el documento mencionado. En esta reunión se hace entrega de un nuevo documento que contiene los objetivos y criterios que deben orientar las propuestas del Plan y se aprueba un calendario de reuniones para que las Administraciones manifiesten las sugerencias que estimen oportunas.

Este procedimiento de elaboración del Plan correspondiente al ámbito de Doñana, semejante al establecido para la redacción de los otros ocho Planes de Ordenación del Territorio formulados, exige un largo y a veces difícil proceso de consenso entre todas las administraciones implicadas en el proceso de redacción, ya que las propuestas del Plan abarcan materias de muy diversa naturaleza e interrelacionadas entre si, que afectan generalmente, directa o indirectamente, a más de una de las administraciones presentes en la Comisión.

Éste es un aspecto esencialmente complejo en el ámbito de Doñana, en el que de manera muy especial resulta necesario compatibilizar las demandas de desarrollo agrícola y turístico de los municipios, con el mantenimiento de los excepcionales valores ambientales de los espacios naturales limítrofes. Asimismo, nos informaba de los distintos trámites a seguir hasta su aprobación y concluía manifestando que la entrada en vigor del Plan no se produciría, por tanto, hasta finales de 1999; de todas formas, no era posible que la dirección facultativa determinara los tiempos de debate de los documentos de planificación y, en consecuencia, la duración total del proceso de redacción y tramitación.

Después de realizar una valoración del proceso seguido, resaltando las distintas dilaciones producidas, manifestando, por nuestra parte, que entendíamos que se debía dar el impulso político necesario para que el plazo que, entonces se marcaba, fuera debidamente observado para acabar con la situación de indefinición existente y aunque no dudábamos que la Consejería compartía esta necesidad, interesábamos que nos informaran de la fecha en que se presentarían a la Comisión de Redacción del Plan los restantes documentos del Plan para su debate y posterior aprobación y de los posteriores trámites que se fueran efectuando, esperando que se diera el impulso necesario a la aprobación de las propuestas del Plan a fin de que la tramitación del documento pudiera iniciarse en el mes de Julio, tal y como nos adelantaban en su escrito.

También interesábamos que nos informaran si, de forma paralela a estas tareas y en consonancia con los propuestas a las que se llegara, sería posible iniciar, de forma simultánea, actuaciones conducentes a la redacción del Plan de Ordenación del Núcleo de Mazagón que, en definitiva, era la pretensión que formulaba la Corporación Local reclamante. En la nueva respuesta del Consejero se nos indicaba que ya se había elaborado la Memoria del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y que, en el caso de acuerdo con respecto al modelo territorial propuesto para la zona, en Septiembre se presentaría la documentación completa del Plan a la Comisión de Redacción para que pudiera comenzar su correspondiente tramitación.

Lo cierto era que, en el anterior escrito de la Consejería, se nos había indicado que la presentación de la documentación del Plan a los miembros de la Comisión de Redacción se efectuaría en el pasado mes de Marzo de 1999 para su debate y posterior aprobación. Ahora se pospone hasta Septiembre con lo que nuevamente se apreciaban dilaciones. También se anunciaba que, en la hipótesis más favorable, la aprobación por la Comisión de Redacción del Plan se efectuaría antes del verano, de manera que la tramitación del Plan podría iniciarse en el mes de Julio. Esta hipótesis más favorable no se ha producido con lo que, en definitiva, sigue sin fijarse una fecha concreta en la que se vaya a iniciar la tramitación prevista en los Decretos 87/1993 y 472/1996 conducente a la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y, de forma paralela, del Plan de Ordenación de Mazagón.

En consecuencia, seguimos apreciando dilaciones y falta de eficacia en la ejecución de los trámites necesarios para la aprobación de estos instrumentos urbanísticos y echando en falta el impulso necesario para dotar a Mazagón del instrumento de ordenación territorial que necesita. Por esta razón, nos volvimos a dirigir a la Consejería para seguir impulsando la agilización de estos trámites, aunque nos pareció más conveniente, como paso previo, dar traslado para alegaciones al Ayuntamiento de Moguer.

Como respuesta a nuestro traslado para alegaciones, la Alcaldesa de Moguer nos remitió el acuerdo plenario municipal por el que aprobaban las conclusiones del Plan de Ordenación de Mazagón. Ello nos permitía deducir que, según ese Ayuntamiento, la eficacia

de la Administración Autonómica en orden a la aprobación del Plan de Ordenación de Mazagón se había modificado sustancialmente y, en la actualidad, de acuerdo con este Ayuntamiento y el de Palos de la Frontera, se estaban dando los pasos necesarios y se estaba contando con el impulso político necesario, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante, en nuestro escrito de cierre, hicimos llegar a la Consejería nuestra preocupación por las dilaciones que se habían producido en este caso:

“No queremos dejar de hacer llegar a esa Consejería nuestra preocupación por las dilaciones que se han producido en este caso, toda vez que, con anterioridad, se nos había indicado que la presentación de la documentación del Plan a los miembros de la Comisión de Redacción se efectuaría en el pasado mes de Marzo de 1999 para su debate y posterior aprobación. En su escrito de Agosto, esta actuación se posponía hasta Septiembre. También se nos adelantaba en Febrero de 1999 que, en la hipótesis más favorable, la aprobación por la Comisión de Redacción del Plan se efectuaría antes del verano, de manera que la tramitación del plan podría iniciarse en el mes de Julio. Ello tampoco fue así.”

En definitiva, lo que esta Institución espera es que, finalmente, estas dilaciones se hayan subsanado y que el acuerdo con las Corporaciones afectadas permita que el Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana y el Plan de Ordenación de Mazagón sean pronto una realidad ya que estas dilaciones fueron las que, en definitiva, motivaron la presentación de la queja por el Ayuntamiento de Moguer.”

Un problema singular era el que se nos planteaba en la **queja 97/607**, en la que el interesado nos exponía que el 26 de Junio de 1992 varios vecinos compraron unos terrenos supuestamente urbanizables con el consentimiento y aprobación del Ayuntamiento de Gilena y con la promesa municipal, siempre según el interesado, de dotar a dichos solares de los servicios de alcantarillado, energía eléctrica, agua potable, pavimentación y, en general, de todos los servicios necesarios. Tras escriturar estos terrenos, se expidieron las correspondientes licencias para que los vecinos pudieran edificar, pero no pudo llevarse a cabo al no contar los solares con la infraestructura necesaria anteriormente citada. Al parecer, el problema estaba en que previamente era necesario efectuar el deslinde y enajenación de los terrenos por ocupar parte de una vía pecuaria denominada "Cañada Real de Écija a Ronda", trámites que se había previsto efectuar en 1994, mediante su transmisión al Ayuntamiento, por parte de la Junta de Andalucía, y posteriormente a los afectados.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Gilena (Sevilla), para conocer si eran ciertos tales hechos, estado de tramitación del expediente de deslinde de la citada Cañada, gestiones que se estuvieran llevando a cabo por el Ayuntamiento para impulsar su tramitación, así como conocer la calificación y clasificación de estos terrenos según el planeamiento urbanístico vigente en el municipio.

Después de seis meses, recibimos respuesta del Ayuntamiento de Gilena. Nos indicaba que, en 1995, había solicitado a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente que procediera al deslinde de la vía pecuaria, sin que desde aquella fecha la Consejería hubiera dado respuesta alguna. Dado que dejaba sin aclarar varias cuestiones urbanísticas, tuvimos que interesar un nuevo informe a la Corporación Municipal. Asimismo,

también interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Sevilla para conocer las razones por las que no hubiera sido atendida la petición municipal y, en caso de haber decidido acometer las tareas del citado deslinde, fecha en que se tuviera previsto comenzar estos trabajos; en caso contrario, razones de que no llevara a cabo dicho deslinde, cuando resultaba necesario dadas las ocupaciones que, al parecer, existían.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos indicaba la calificación y clasificación urbanística de los terrenos afectados que pertenecían a los interesados y nos daba cuenta de las gestiones realizadas con la Consejería de Medio Ambiente para efectuar su deslinde. En cuanto a la Consejería de Medio Ambiente, el Viceconsejero nos indicó que, por razones presupuestarias, no era posible abordar el deslinde total de la Cañada, pero que sería posible actuar en pequeños tramos para poder dotar de infraestructura urbanística a la zona; para ello sería preciso que el Ayuntamiento remitiera determinada planimetría, por lo que interesamos de la Corporación Local que procediera a tal remisión.

Finalmente, y tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había remitido a la Consejería de Medio Ambiente la planimetría necesaria para poder abordar el deslinde de emergencia en pequeños tramos que se pretendía a fin de dotar a los terrenos de la infraestructura urbanística necesaria. En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente para que, si era posible, acometiera este deslinde y, en este caso, fecha en que podrían dar comienzo y finalizar los trámites para ello.

La Viceconsejería de Medio Ambiente nos comunicó que la posible desafectación del tramo de vía pecuaria donde residía el reclamante debía realizarse a través de los trámites que establece el nuevo Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma. Para ello, tenía que ser el Ayuntamiento el que instara tal deslinde, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Gilena para conocer si estaba procediendo en tal sentido y, en su caso, trámites que estuviera llevando a cabo en orden a la iniciación del expediente de desafectación y, por consiguiente, para la regularización urbanística de la zona del municipio donde residía el interesado, así como que estos trámites se realizaran con la mayor diligencia posible a fin de evitar añadir nuevas dilaciones a las ya existentes hasta aquel momento.

Ya a finales de 1998, el Ayuntamiento de Gilena nos indicó que ya se había dirigido a la Consejería de Medio Ambiente solicitando la desafectación del tramo en cuestión, acompañando la documentación necesaria para ello. Por ello, en 1999, nos dirigimos de nuevo a la citada Consejería para conocer el trámite que se hubiera dado a la solicitud municipal y, en su caso, de la fecha en que se podría dictar la resolución procedente en el expediente de desafectación del tramo de vía pecuaria.

En su respuesta, la citada Viceconsejería nos indicó que recibida Propuesta de Iniciación de desafectación parcial por parte de la Delegación Provincial, en Febrero de 1.999, la Viceconsejería, mediante Resolución de fecha 22 de Febrero, había acordado la iniciación del expediente de referencia.

A la vista de ello, esta Institución entendió que se estaban dando los pasos previos necesarios para que los terrenos en los que se ubicaba la vivienda del reclamante y las del resto de afectados pudieran ser debidamente urbanizados por el Ayuntamiento de Gilena. Por ello, dado que la tramitación del expediente de desafectación parcial se había iniciado, consideramos que el problema que motivó la tramitación del expediente de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, interesamos al Ayuntamiento que hiciera un seguimiento del expediente de desafectación parcial y que si ésta finalmente se llevaba a cabo, realizara las actuaciones necesarias para urbanizar debidamente los terrenos en cuestión.

Uno de los expedientes que han dado lugar a un mayor número de trámites en los últimos años, aunque se trataba de un asunto que sólo afectaba a un particular, fue el relativo a la **queja 97/1239** en la que el interesado nos indicaba que con fecha 17 de Julio de 1995, adquirió en pública subasta celebrada en la Delegación de Hacienda de Almería el antiguo Cuartel de la Guardia Civil de Agua Amarga en esa localidad de Níjar (Almería). Afirmaba que meses antes de la subasta, el Ayuntamiento había solicitado infructuosamente a la Dirección General de Patrimonio la cesión de este cuartel, hecho que motivó un serio descontento municipal. El reclamante consideraba que el Ayuntamiento ordenó la demolición de parte del solar para trazar una calle a las bravas, sin ningún tipo de expediente, ni indemnización y sin que la calle figure en el Plano de las Normas Subsidiarias y que tampoco se modificó la calificación de dotacional que tenía el solar en las anteriores Normas Subsidiarias por tratarse de un cuartel, pero que no tenía sentido en la actualidad. Además se incluyó en las Normas Subsidiarias una calle más invadiendo el solar y se prohibió en los solares dotacionales cualquier tipo de obras que no sean las de demolición. Mantiene que así se constataba en el Texto Refundido, de inminente publicación en aquellos momentos, el Boletín Oficial de la Provincia.

Sostenía el reclamante que la prohibición de cualquier tipo de obras, salvo las de demolición en solares dotacionales, se efectuaba con el único objeto de presionar a las Administraciones Públicas para que, en sucesivas ocasiones, se le cedieran estos bienes al municipio y también para presionarle a que cediera este bien inmueble a muy bajo precio (como prueba de ello, señalaba que, entre el Pleno de 27 de Febrero de 1995 que aprobó las Normas Subsidiarias y el Pleno del 15 de Diciembre de 1995 en que se introdujo esta prohibición, el único hecho acaecido relacionado con equipamientos urbanos fue la negación del Patrimonio del Estado a ceder el cuartel al Ayuntamiento y su posterior subasta el 17 de Julio de 1995).

Indicaba que, en el plano de las Normas Subsidiarias aparecía una calle totalmente inviable situada al este, dentro de su solar y a dos metros de altura, afirmando que allí estaban situadas las escaleras de acceso a su caseta, por lo que había solicitado infructuosamente una modificación al respecto. Siempre según el interesado, esta nueva calle carecía de sentido cuando ya se había trazado otra "a las bravas" a 10 metros que absorbía el poquísimo tráfico de unos siete coches diarios que pasan por la misma, por lo que consideraba que esto se hacía con el fin de perjudicarlo.

Por todo ello, apreciaba el interesado una clara contradicción en las Normas Subsidiarias que permitían que los solares calificados como equipamientos urbanos pudieran ser públicos y privados, con el hecho de que, en los privados, sólo se permitían obras de demolición lo que, en la práctica impedía un solar dotacional privado pues no se permitía construir nada en el mismo. Ello condenaba al cuartel adquirido a permanecer inutilizado por largos años, hasta su desaparición, dejando baldío el solar hasta tanto se modificara el planeamiento. Esta regulación, a juicio del interesado, es más restrictiva incluso que la Ley del Suelo que, al menos, permite obras de mantenimiento en los edificios fuera de ordenación.

Después de distintos trámites ante el Ayuntamiento de Níjar (Almería), Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes e, incluso, con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales (a quien también se había dirigido el

interesado) hicimos una extensa valoración de la situación creada, difícil de resumir en este Informe Anual.

Nuestro escrito terminaba formulando un **Recordatorio** legal de los preceptos que entendimos habían sido vulnerados y una **Recomendación** para que se procediera a realizar la regularización de la situación de la parcela sobrante cedida al propietario colindante mediante los trámites establecidos en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de manera que el municipio obtuviera el correspondiente resarcimiento económico. Asimismo que, en el caso de que se reconozca que el nuevo trazado de la calle discurre parcialmente por la parcela propiedad del reclamante, se inicie de oficio el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial de manera que el diseño urbanístico de los viales no se lleve a cabo en detrimento de los legítimos intereses de los propietarios de los terrenos por los que discurre como podría haber ocurrido en el presente caso.

Por último, esta Institución trasladó que quería llevar al ánimo del Ayuntamiento y del propio afectado la necesidad de que, en cuestiones tan controvertidas como la presente, donde los distintos intereses públicos y privados convergen, se mantenga un espíritu de diálogo y no de confrontación de forma que se puedan conjugar, de la mejor manera posible y con pleno respeto a la legalidad, unos y otros.

Posteriormente se recibieron distintos escritos del interesado exponiendo sus criterios, a pesar de la respuesta del Ayuntamiento. Finalmente, nos vimos obligados a comunicar al Ayuntamiento de Níjar lo siguiente:

"A la vista de lo que nos comunica, debemos indicarle que nuestra Resolución dirigida a ese Ayuntamiento trataba, básicamente, de dos cuestiones. De un lado la referida a una supuesta infracción urbanística realizada por ese Ayuntamiento por la apertura de una calle en Agua Amarga al oeste de su propiedad, que se denunciaba por el interesado como ejecutada "a las bravas". Sobre esta cuestión, según nos manifiesta atendiendo nuestra llamada al diálogo, se ha alcanzado un acuerdo con el interesado (también éste así nos lo ha confirmado por escrito), por lo que la consideramos resuelta sin perjuicio de ratificarnos íntegramente en las argumentaciones que nuestro escrito contenía, que servían de base a nuestra aseveraciones y a las que de nuevo nos remitimos.

Por otro lado, en nuestra Resolución que trataba del asunto relativo a la normativa de equipamientos del planeamiento municipal, donde existe un artículo que sólo permite la demolición en las parcelas dotacionales de titularidad privada. Sobre esta cuestión, en el punto 1 de su escrito, se nos comunica que el Pleno de ese Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 31 de Julio de 1998, acordó aprobar inicialmente el expediente 9/98 de modificaciones puntuales al Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Níjar, cuyos promotores y objeto se describen en anexo.

Examinado dicho Anexo observamos que se pretende completar el art. 10.50 con el siguiente párrafo: "Para las edificaciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor del texto refundido de las Normas Subsidiarias les será de aplicación lo establecido en el art. 2.4.3 de las referidas normas en relación a las obras autorizables". Pues bien, uno de los párrafos del citado art. 2.4.3 señala que "En las edificaciones y parcelas calificadas por el planeamiento como dotacional, y cuya titularidad no sea pública o de cualquier organización

que preste un servicio público a la fecha de entrada en vigor de las presentes Normas, se prohíbe expresamente cualquier tipo de obras salvo las de demolición o aquellas declaradas imprescindibles por decisión de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento".

*Dado el tenor literal de este precepto en la parcela en cuestión sólo sería posible ejecutar obras de demolición o aquellas declaradas imprescindibles por decisión de la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento. Sin embargo esta Institución formuló **Recomendación** de que se inicien cuantos trámites resulten procedentes en orden a la Modificación de la Normativa Urbanística vigente en ese municipio de manera que, en los equipamientos dotacionales privados se permita realizar las obras que permita el destino de la parcela y, en todo caso, las de reparación que demanden la higiene, ornato y conservación del inmueble, tal y como está establecido para los inmuebles que quedan en situación de fuera de ordenación.*

Por tanto, entendemos que en el Expediente de Modificación nº 9/98 deberá incluirse la supresión del aludido párrafo del art. 2.4.3 de las Normas Subsidiarias del municipio. En caso contrario, entenderemos que no se ha aceptado el contenido de la Recomendación formulada por esta Institución y nos veremos obligados a dar cuenta de la actitud adoptada por ese Ayuntamiento en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía."

Dado que, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores no recibimos respuesta alguna por parte de dicha Corporación Municipal, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso, aunque transmitimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Níjar las consideraciones que nos había remitido el interesado y que eran las siguientes:

"En efecto, el Ayuntamiento de Níjar se comprometió a modificar las Normas Subsidiarias con objeto de permitir las obras necesarias que requieran el uso al que está destinada la parcela y no sólo las de demolición, promesa que jamás tuvo la intención de cumplir.

Lo más grave es que aparentemente sí tenían intención de cumplir la otra promesa de retirar las calles inútiles que a modo de represalia habían introducido en mi solar. A tal efecto, iniciaron el expediente de modificación de Normas Subsidiarias núm. 9.2/98, pero han transcurrido nueve meses desde el inicio del expediente y no hemos vuelto a tener noticias del mismo, de lo que se deduce que tampoco tienen intención de cumplir dicha promesa.

En caso de que no prospere el expediente 9.2/98 se desataría nuevamente la polémica y volveríamos otra vez a la prensa y a los juzgados, por lo que le ruego que para evitar nuevamente el conflicto se dirija a dicho Ayuntamiento pidiendo que le expliquen los motivos por los que está paralizado el expediente 9.2/98 de modificación puntual de Normas Subsidiarias".

La **queja 97/847**, incoada de oficio, citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, Apartado 2.1.1.1. Ordenación del territorio, se abrió por los retrasos que se estaban produciendo en los trámites para la redacción y aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Nuestro relato terminaba con la recepción del

informe interesado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. En él, la Consejería nos explicaba los pasos que venía dando en orden a la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. A la vista de este informe, advertimos, aunque se argumentaban las razones que las habían producido, distintas dilaciones no justificadas.

Por ello, realizamos una serie de consideraciones que trasladamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes, sobre todo mostrando nuestra preocupación con el hecho de que, diecisiete años después de la promulgación de nuestro Estatuto de Autonomía, Andalucía sólo cuente con una Ley de Régimen Jurídico del Suelo promulgada como consecuencia de la sentencia 61/1997, de 20 de Marzo, dictada por el Tribunal Constitucional, por la que se disponía, por vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas, la inconstitucionalidad y nulidad de numerosos preceptos del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio. Esta circunstancia fue la que obligó a aprobar la Ley de la Comunidad Autónoma 1/1997, de 18 de Junio, por la que se dictan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana. Sin perjuicio de ello, celebrábamos y valorábamos de forma positiva, la promulgación de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio que, aunque tiene por objeto la regulación de los instrumentos y procedimientos necesarios para el ejercicio por la Junta de Andalucía de su competencia en Ordenación del Territorio y que, por tanto, obedece a distintas necesidades aunque relacionadas con la cuestión urbanística, supuso un paso normativo importante en aras a la consecución de un marco jurídico para la ordenación territorial del espacio andaluz.

Pues bien, el informe recibido, a nuestro juicio, lo que ponía de relieve era que se habían tardado años para la elaboración del Documento de Bases y Estrategias. Es cierto que, a partir de Marzo de 1998, se observaba un cierto rigor e impulso por parte de la Consejería en orden a la redacción, previos informes preceptivos, de un nuevo documento de Bases y Estrategias que será elevado para su aprobación por el Consejo de Gobierno.

Sin perjuicio de ello, no podemos dejar de mostrar nuestra preocupación por las dilaciones «ab initio» existentes sobre las previsiones de la Ley y que son de tal magnitud que, en modo alguno, las hemos visto justificadas con base en los argumentos expuestos en el escrito del Consejero de Obras Públicas y Transportes. En fin, esperábamos que el esfuerzo financiero y de gestión, que con el objetivo final de aprobar el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, se estaba realizando, con la complejidad que ello suponía, se plasmara en un documento que constituya efectivamente un marco normativo técnico y de información para las intervenciones que, a través de los planeamientos sub-regionales o sectoriales, se puedan aprobar en el territorio andaluz. Y es que el problema que suponía la ausencia de esta figura es sólo comparable con la gravedad de las agresiones que ha recibido y aún puede recibir el territorio andaluz.

De acuerdo con los criterios expuestos, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recomendación** para que se asumiera el compromiso cierto, con una prudente, pero concreta previsión temporal, de afrontar los siguientes objetivos:

- 1.- Poner a disposición de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo los medios técnicos necesarios para que, una vez aprobado el Documento de Bases y Estrategias, previsiblemente en Agosto de 1999, y respetando los plazos legales preceptivos se procediera a la redacción y posterior aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

2.- Con el objeto de poder dar cumplimiento a la previsión anterior, interesábamos que se hicieran las gestiones necesarias para contar con la suficiente dotación presupuestaria que permita asumir los costes económicos que los trabajos de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía pudieran conllevar.

3.- Considerábamos necesario que se determinara un plazo prudencial y asumible, y una fecha aproximada, en la que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía podría ser sometido a la aprobación del Consejo de Gobierno, conforme a las determinaciones establecidas en el art. 8 de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio.

Tras recibir la contestación del Consejero de Obras Públicas y Transportes, éste nos daba cuenta del resultado del trámite de información pública del Documento de Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, así como del importante esfuerzo realizado para su difusión. Se señalaba también, en cuanto a los recursos técnicos y económicos disponibles para la redacción del Plan, que la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo contaba en su estructura organizativa con el Servicio de Planificación Regional, cuya principal actividad y responsabilidad es la redacción del Plan y dispone en sus presupuestos de la dotación económica suficiente para afrontar las asistencias técnicas necesarias.

Se añadía que con el esfuerzo de difusión realizado, se ha conseguido disponer de un amplio conjunto de valoraciones generales y aportaciones concretas destinadas a la mejora del Documento. Por último, se nos trasladaba el calendario de plazos temporales para el proceso, en parte ya recorrido y se manifestaba que la elaboración técnica del Plan se ha previsto que esté finalizada en el presente año de 1999, efectuándose la información pública preceptiva en los primeros meses del año 2000 y su aprobación final en los siguientes seis meses. Es decir, se concretaba un compromiso material y concreto de tener aprobado el Plan durante el próximo año 2000.

Tras analizar atentamente esta respuesta, entendimos que se habían aceptado las Recomendaciones formuladas por esta Institución, encaminadas a que se contara con los medios técnicos y económicos necesarios para la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y a que se estableciera un compromiso temporal concreto en cuanto a su aprobación final. Por ello, entendiendo que se están adoptando las medidas pertinentes para evitar nuevos retrasos en la aprobación de este instrumento fundamental para la ordenación del territorio de Andalucía, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin perjuicio de ello, comunicamos al Consejero que si tuviéramos conocimiento de que los compromisos temporales asumidos sufrían nuevas dilaciones, volveríamos a abrir nuevas actuaciones con objeto de hacer un seguimiento de las razones que motivaran esta disfuncionalidad.

Muy relacionada con esta cuestión es la actuación que esta Institución llevó a cabo en Octubre de 1995, cuando se elaboró un Estudio Especial con el título de "*Ordenación y protección del litoral andaluz: el cumplimiento de las directrices regionales del litoral en Andalucía*", haciendo un especial seguimiento sobre el cumplimiento de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas por el Decreto 118/1990, de 17 de Abril. Con motivo de este estudio se formularon diversas Recomendaciones y Sugerencias (que no transcribimos para no ser reiterativos, ya que vienen incluidas, entre otras ediciones de esta Institución, en el Informe Anual al Parlamento de 1995, apartado 2.1.1.1. El Cumplimiento de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía). Del contenido de estas resoluciones dimos traslado al Consejero de Obras Públicas y Transportes.

Pues bien, cuando había transcurrido un plazo prudencial desde que le fue remitido este estudio y las Recomendaciones y Sugerencias que contiene, abrimos de oficio la **queja 97/1602** con objeto de que el Consejero de Obras Públicas y Transportes, desde su ámbito de competencias, nos remitiera una respuesta expresa e individualizada a estas resoluciones, de manera que podamos determinar si las mismas habían sido acogidas por la Consejería y plazo en que se fueran a llevar a término y, de no ser así, razones que desaconsejaran su ejecución o motivos, de diversa índole, que lo impidieran.

En síntesis, en su respuesta el Consejero de Obras Públicas y Transportes reconoció que no se había llevado a efecto la publicación de las normas de las Directrices del Litoral, pero que las mismas venían siendo aplicadas por las Comisiones Provinciales de Urbanismo; asimismo, podíamos constatar que el informe de seguimiento previsto en las Directrices, tampoco se había llevado a cabo. También nos hizo el Consejero una serie de valoraciones sobre los contenidos sustantivos y el cumplimiento por las Administraciones y agentes privados de las Directrices. Por otro lado, en su escrito, el Consejero de Obras Públicas y Transportes no daba respuesta expresa a las dieciocho resoluciones que habíamos dictado con motivo del estudio especial antes mencionado. En estas resoluciones se planteaban cuestiones tales como:

- Posibilidad de tramitar una Ley de Ordenación y Protección del Litoral Andaluz.
- Elaboración de un Plan de Ordenación del Territorio de Ámbito Sub-regional para el litoral.
- Establecimiento de un plazo máximo para que los municipios recojan las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía en sus normativas de planeamiento.
- El hecho de que, en aquellos casos, en que se subvencione por esa Consejería la elaboración del planeamiento, se exija que se tengan en consideración las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía.
- Que se inste formalmente a la delimitación precisa del territorio comprendido dentro del dominio público marítimo-terrestre.
- Que se lleven a cabo Convenios de Colaboración entre la Administración Autonómica y la Local con la Administración Central en orden a impulsar la definitiva realización del deslinde en nuestra Comunidad.
- Delimitación de Zonas de Interés para Cultivos Marinos, implantación de medidas de control de usos de pesticidas, plaguicidas, etc. en las labores agrícolas que se desarrollen en zonas costeras.
- Confección de Planes de extracción y explotación de depósitos de áridos.

Por ello y como valoración final, concluimos que las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía cuya aprobación, en su día, valoramos como un instrumento positivo, no han tenido una efectiva vigencia y aplicación en nuestro territorio y que el Estudio de esta Institución cuya finalidad última era, con los ajustes necesarios, la aplicación de esta normativa, tampoco ha servido para que esa Consejería diera el impulso necesario para evitar que se viera frustrada. Tememos que las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía no han servido para frenar el proceso de deterioro de los valores de nuestro litoral. En cualquier caso, esperamos que la aplicación efectiva de la Ley de Ordenación del Territorio de

Andalucía y la progresiva y paulatina aprobación de sus instrumentos de desarrollo, establezcan un marco de protección del litoral, para lo que no han servido las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía. En cualquier caso, será necesario subsanar tantas disfuncionalidades como las que el Estudio de esta Institución y la respuesta de la Consejería han permitido detectar.

Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja y procedimos a su archivo. A nuestro juicio y con la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, lo que queremos es que se tome conciencia de la necesidad de proteger un espacio tan frágil y tan valioso como el que constituye el litoral Andaluz.

En la **queja 97/3974** un grupo de vecinos de una urbanización de Bollullos de la Mitación (Sevilla) nos indicaban que, en Julio de 1997, presentaron ante el Ayuntamiento escrito denunciando que, en el espacio destinado a zona de esparcimiento de la urbanización, se estaba edificando sin que se hubiera modificado el planeamiento, al menos que ellos conocieran. De este escrito no habían recibido respuesta alguna del Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación (Sevilla), resultó que:

1.- La zona no estaba calificada de esparcimiento sino de equipamiento de cesión al Ayuntamiento.

2.- Tras lo reflejado en el Acta de Compromisos, fue modificada esta situación, siendo así que el Ayuntamiento renunciaba a esta cesión a favor de los promotores que urbanizarían dos calles.

3.- Con posterioridad, las Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas en 1993, califican el suelo como de uso residencial/terciario.

4.- La licencia de obras se otorga atendiendo al uso permitido para la parcela por el planeamiento en vigor; en concreto las Normas Subsidiarias aprobadas en 1993.

Por todo ello, en conclusión y con independencia del debate que se pueda suscitar acerca de la posible irregularidad del Acta de Compromisos firmada en 1.981 (hecho que no podemos valorar, dado el tiempo transcurrido, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 16.1 nuestra Ley reguladora), en lo que concierne a las obras actuales, amparadas en una licencia de obras otorgada de acuerdo con las previsiones del Planeamiento Urbanístico municipal en vigor, no cabía observar, en principio, irregularidad en el otorgamiento de dicha licencia, por lo que no consideramos oportuna la continuación de nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, trasladamos al Ayuntamiento nuestra consideración de que los Planes Urbanísticos no deben quedar sometidos, aunque ello pueda ser admisible legalmente, a continuas modificaciones, máxime cuando éstas vengán a ocasionar disminución o pérdida de las expectativas que pudieran suponer para los ciudadanos las determinaciones del planeamiento que se modifica, como ocurre en el presente caso en el que se esperaba contar con una zona de equipamiento y, finalmente, se otorga un uso residencial/terciario a dicho suelo. Sustentábamos esta consideración en que las propuestas del planeamiento deben resultar fruto de un estudio riguroso acerca de las necesidades de los ciudadanos que, además, respeten los estándares urbanísticos establecidos por la normativa urbanística, por lo que cualquier modificación, para que resulte admisible, aunque se ejecute

de acuerdo al legítimo «ius variandi» de la Administración, debe pretender una mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y no un menoscabo de los estándares reconocidos.

Tampoco resulta aceptable la conversión de las cesiones obligatorias de suelo que correspondan al promotor de una urbanización de iniciativa privada, ya sea para equipamiento o para uso residencial u otros fines, por cantidades en metálico o por ejecución de obras o servicios en otras zonas de municipio, pues tales cesiones se encuentran justificadas por la finalidad de dotar los patrimonios municipales de suelo o para otros fines de interés social y, por tanto, no deben sustituirse por otras obras o servicios del municipio, pues ocasionan detrimento de las finalidades antes citadas.

Cada vez son más frecuentes las quejas que nos llegan motivadas por la falta de accesibilidad de edificios de cierta antigüedad por el no funcionamiento de los ascensores o por su ausencia. Tal fue el caso de la **queja 98/1316** en la que el presidente de una comunidad de propietarios de Granada manifestaba su disconformidad con la denegación de una licencia para dotar al bloque de un ascensor en el patio de luces que existe junto a la escalera del mismo. Si incluimos esta queja dentro del epígrafe de planeamiento es porque el problema de fondo en gran medida radica, aunque es mucho más complejo, en la necesidad de que, en los planeamientos urbanísticos y en las ordenanzas de edificación, se prevea, con todas las especificaciones necesarias, una cierta flexibilidad en orden a ejecutar esta tipología de obras, cuya demanda es creciente y, desde luego, se contemple a nivel de planeamiento esta demanda que, dados los avances en las soluciones técnicas, será cada vez más frecuente y más susceptible de ser atendida.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, indicándole:

"... nuestra consideración favorable a que los edificios tanto públicos como privados, utilizados por un gran número de ciudadanos cuenten con las instalaciones necesarias para propiciar su accesibilidad principalmente a aquellas personas que, por su edad o discapacidad, puedan tener mayor dificultad en sus desplazamientos. El mandato constitucional recogido en el art. 49 obliga a todas las Administraciones Públicas a realizar una política activa encaminada a propiciar la integración de estos colectivos mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte que impidan o dificulten el ejercicio de sus derechos.

En este orden de cosas, el hecho de que unos ciudadanos, asumiendo los gastos que ello conlleve, decida mejorar las condiciones de accesibilidad de su edificio mediante la instalación de un ascensor, debe encontrar una respuesta municipal que permita su ejecución, mediante la reforma del planeamiento si es necesario o mediante una interpretación más amplia del mismo, con las cautelas necesarias y respetando los derechos que puedan tener otros vecinos. No ignoramos que los patios de luces cumplen una función de iluminación y ventilación cuya necesidad es innegable y que el planeamiento urbanístico municipal ampara, pero ello no debe conllevar que si resulta técnicamente posible y las funciones de iluminación y ventilación quedan debidamente garantizadas, aunque puedan verse reducidas, se pueda proceder a disponer de parte de este hueco para la instalación del ascensor, cuya necesidad constituye un hecho para muchos de los vecinos allí residentes. Por ello, quedamos a la espera de que V.E. nos remita una respuesta por la que se oriente a estos vecinos sobre los trámites que deberían seguir en orden a la consecución de su

aspiración de instalar un ascensor en su edificio o, en caso contrario, que se nos informe de las razones que impidan atender tal petición".

No fue hasta transcurridos cerca de cinco meses cuando recibimos respuesta de la Corporación Local. En la misma nos daba cuenta de la imposibilidad de acceder a lo solicitado por la Comunidad de Propietarios al no permitirlo las correspondientes ordenanzas.

Por nuestra parte, y al hilo del significado que el art. 49 CE. posee en cuanto obliga a los poderes públicos a amparar especialmente a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales en el ejercicio de los derechos recogidos en el Título I del citado Texto Constitucional, manifestamos al Ayuntamiento de Granada que muchos inmuebles, de cierta antigüedad, precisamente por esta circunstancia, o por ser de construcción modesta, o por tener sólo tres o cuatro alturas (lo que llevó a considerar que no era imprescindible la instalación de un ascensor) no están dotados de esta instalación. También, en muchos casos, se da la circunstancia de que dichos inmuebles están ocupados por personas ancianas que adquirieron las viviendas en su juventud y que es ahora cuando perciben la necesidad de un ascensor para poder desplazarse con facilidad. La necesidad se hace más patente en caso de padecer algún tipo de minusvalía. Por ello, estamos convencidos de que, al margen de lo que pueda disponer la Ley de Propiedad Horizontal, en trance de revisión en aquellos momentos, en cuanto a las mayorías necesarias para llevar a cabo obras de mejora en los inmuebles, entendemos que son los municipios los que deben estudiar la posibilidad de reformar sus ordenanzas de manera que, en situaciones como la presente, no constituyeran un impedimento para efectuar mejoras que, en definitiva, suponen una mejor calidad de vida para un importante sector de la población.

Precisamente, en la respuesta municipal, se nos indicaba que, para propiciar este tipo de instalaciones en inmuebles consolidados, y que incumplen en su ejecución las Ordenanzas vigentes, sería necesario hacer una Propuesta de Modificación Puntual de la Ordenanza de aplicación vigente, y que a la vez no existiera en su aplicación, perjuicios a unos derechos consolidados. Reafirmandonos en estas consideraciones y recordando de nuevo el contenido del art. 49 de la Constitución, que obliga a los poderes públicos a una política de integración de los disminuidos físicos, en conexión con el art. 9.2 de esta misma Norma Suprema, que también obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad, que consagra el art. 14, de todos los individuos y grupos sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, entendemos que una modificación de esta Ordenanza podría abrir un camino para la supresión de barreras en este tipo de edificios construidos cuando no se era sensible al problema de los discapacitados físicos. El gran reto se encuentra más que en los nuevos edificios o infraestructuras, que deben acogerse a la normativa de supresión de barreras, en los edificios antiguos que es necesario reformar para que resulten accesibles, necesidad de reforma que, en muchos casos, resulta acuciante cuando una persona sufre una minusvalía por circunstancias sobrevenidas.

Por ello, formulamos **Sugerencia** al Ayuntamiento de Granada a fin de que llevara a cabo una Modificación Puntual de las Ordenanzas vigentes de manera que resultara posible construir un ascensor en los patios de luces de inmuebles ya consolidados, siempre que resultara técnicamente posible y quedaran debidamente garantizadas las funciones de iluminación y ventilación que estos patios tienen.

Sin embargo, y a pesar de todas nuestras actuaciones, no obtuvimos respuesta alguna en el plazo legalmente previsto, 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 y mencionando expresamente la falta de colaboración del Ayuntamiento de Granada, representado por su Alcalde-Presidente, en el presente caso, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, también continúan llegando quejas en las que los interesados ponen de manifiesto los problemas de infraestructuras que existen en no pocas urbanizaciones, ilegales o no regularizadas, existentes en nuestra Comunidad Autónoma. Así, la **queja 98/2690** la presentó una comunidad de propietarios de dos urbanizaciones de Coria del Río (Sevilla) por el lento proceso de regularización urbanística de las mismas. Por el mismo motivo, ya se tramitó otra queja en el año 1994, y ahora nos indicaban que transcurridos casi tres años desde el compromiso municipal -propiciado a través de nuestras actuaciones-, la situación urbanística y legal era exactamente la misma por lo que el problema higiénico-sanitario era cada vez más grave con el paso del tiempo.

En su respuesta, el Ayuntamiento no consideraba conveniente acceder a la pretensión de los reclamantes de que se sustituyera el sistema de compensación para la ejecución del planeamiento en lo que afecta a las urbanizaciones afectadas y señalaba que éste ha sido siempre su criterio, que además estaba avalado por un informe jurídico de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes. También nos indicaban que el retraso en la aprobación de la revisión había obedecido a su propia complejidad jurídica, técnica y económica, agravada por los cambios normativos obligados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1.997, que declaró inconstitucionales la mayor parte de los artículos del Real Decreto Legislativo 1/1.992, de 26 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Lo cierto era que, según el art. 25.2 de la Ley 7/1.985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. En este sentido, la ejecución del planeamiento debe desarrollarse por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística, garantizando la distribución equitativa de los beneficios y cargas entre los afectados, así como el cumplimiento de los deberes de cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y la de aquellos en los que se localice el aprovechamiento correspondiente a la Administración, al igual que el costeamiento y, en su caso, ejecución de la urbanización.

De todo lo expuesto, no se desprendía que el Ayuntamiento de Coria del Río hubiera incurrido en una infracción concreta del Ordenamiento Jurídico, pues aunque discrepaba razonadamente de la postura de los interesados, optaba por el sistema de ejecución que consideraba más conveniente a los intereses generales. Por todas estas razones, no consideramos que existieran motivos suficientes para que continuaran nuestra intervención, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una representación de los vecinos de las calles que conforman el entramado de la zona denominada "Huerta de los Frailes" de Conil de la Frontera (Cádiz) nos trasladaban, a través de la **queja 99/414**, la preocupación de los vecinos de la zona por su práctica situación de aislamiento con el resto del municipio, al contar con único acceso de entrada y salida. Consideraban que ello constituía una clara situación de riesgo en caso de accidente o incendio, al no poder acceder los servicios de seguridad. También destacaban los grandes rodeos que se ven obligados a dar los residentes en la zona para salir o entrar en ella, lo que reviste una especial dificultad en caso de traslado de enfermos, niños y personas

discapacitadas. Señalaban que la conformación urbana de la zona es la que es y no cabían muchas alteraciones, pero su preocupación había aumentado porque antes contaban con otro acceso peatonal, que se había cortado por una nueva edificación. Pedían el restablecimiento de este acceso peatonal, porque su eliminación había aumentado los riesgos y dificultades existentes. Afirmaban haber planteado este problema ante el Ayuntamiento, sin que hubiera arbitrado soluciones hasta el momento.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz) a fin de que la Corporación reconociera la situación expuesta por los vecinos y si compartía su preocupación y, en tal caso, si tenía previsto arbitrar soluciones con el fin de que los vecinos pudieran contar con el acceso peatonal que venían demandando y cuya necesidad parecía incuestionable

El Ayuntamiento de Conil de la Frontera nos indicó que tiene prevista la modificación del planeamiento urbanístico municipal con objeto de obtener suelo y realizar las obras necesarias para la ejecución de un vial peatonal que conecte dos calles. En este sentido, estaban llevando a cabo diversas conversaciones con los propietarios, en la idea de negociar, vía permuta, la adquisición de los terrenos para el patrimonio público y la posterior ejecución de las obras necesarias para adecuar este suelo, creando una pequeña plaza y vía peatonal que, a su vez, resolviera los desniveles existentes y mejorara la accesibilidad y conexión de este barrio con el resto de la ciudad.

Dado que, justamente, el aislamiento del barrio era precisamente el problema que motivó la presentación del escrito de queja, entendimos que se trataba de una cuestión en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

4. 1. 2. Gestión urbanística.

La complejidad del procedimiento de gestión urbanística por compensación y el resultado a que se llega tras la distribución de beneficios y cargas, continua motivando la presentación de quejas de ciudadanos que tienen dificultad para entender el mecanismo de intervención y el resultado a que se llega. En prácticamente todos los supuestos no observamos irregularidad, como ocurrió en la **queja 97/3018**, pero la resaltamos por ser una tipología de queja que se viene repitiendo habitualmente.

En ella, el interesado nos exponía en su escrito que heredó una finca de sus padres, habitándola desde 1938. La finca se había visto incorporada al Proyecto de Compensación PERI CN-5, de iniciativa privada. Siempre según el interesado, dado sus escasos medios económicos, le prometieron que iban a tratar su caso como especial, por lo que se incorporó a la Junta de Compensación, imponiéndole unas cargas (seis millones de pesetas y debía aportar el pozo de la finca, metro y medio de terraza, la entrada de la misma, etc.) que él consideraba abusivas. Entendimos, en un primer momento, que la queja no era admisible a trámite, pues no observábamos irregularidad en la actuación de la Administración, sino que era la discrepancia del interesado con el desarrollo normal de un Plan Parcial de iniciativa privada, indicándole al reclamante que solicitará información a la Junta de Compensación sobre como iba a quedar su terreno y las cargas que, finalmente, debía afrontar.

Posteriormente, el interesado nos comunicó que había hecho lo que nosotros le aconsejamos, pero no había recibido respuesta alguna, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), a fin de que se informara al

reclamante de los beneficios y cargas que se iban a derivar de su incorporación al Plan Parcial y, en todo caso, de como iba a verse afectado el terreno de su propiedad.

En la respuesta municipal se nos comunicaba que el interesado se incorporó voluntariamente a la Junta de Compensación y, posteriormente, ante los gastos de urbanización y compensación que debía afrontar como consecuencia de ello, era cuando quería quedar excluido, lo que ya resultaba imposible y podría ser expropiado en caso de persistir en su idea de no participar en la Junta de Compensación. Los cálculos estaban bien efectuados ya que, por la parcela en la que tenía su vivienda, le daban otra casi triple, en la que se podían construir cuatro viviendas adosadas. Lo cierto era que ello, por la avanzada edad del reclamante y haber vivido siempre en su casa, le resultaba traumático. Por tanto, aunque no observábamos irregularidad, dimos traslado del informe al interesado para que éste formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

En su respuesta, el reclamante nos remitía sus alegaciones, indicando que había alcanzado un acuerdo con la Junta de Compensación y la Entidad Promotora, pero que no se había plasmado por escrito. También planteaba otras cuestiones relativas al escaso valor que se había otorgado al pozo y a su disconformidad con verse privado de la terraza del inmueble. Por ello, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María para plantear estas cuestiones y que se pronunciara al respecto.

En la respuesta del Ayuntamiento se nos indicaba que el Ayuntamiento estaba tramitando sendos proyectos de segregación y modificación puntual del PERI CN-5 "San Cristóbal" a petición del interesado y de la Junta de Compensación de la citada unidad que recogían los acuerdos a que ambas partes habían llegado. Dichos acuerdos se basaban, fundamentalmente, en la reducción de la parcela adjudicada inicialmente en el Proyecto de Compensación, con el objeto de disminuir su cuota de participación, así como en el cambio tipológico de la parcela adjudicada con el fin de poder materializar los aprovechamientos asignados a la parcela del interesado. Por tanto, el Ayuntamiento entendía que las reclamaciones del interesado estaban satisfechas, no teniendo constancia de nuevas discrepancias, como la pérdida del pozo y a la pérdida de la terraza.

A la vista del contenido de este informe y dado que se estaban llevando a cabo los trámites necesarios para recoger en los documentos urbanísticos correspondientes los acuerdos alcanzados entre el reclamante y la Junta de Compensación, entendimos que no resultaban procedentes nuevas actuaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/2536** fue presentada por un grupo de vecinos de una barriada de Vélez-Málaga (Málaga) que, siempre según ellos, sufría un grave deterioro por haber quebrado la Entidad promotora y constructora en 1984, lo que no motivó, como debiera haber ocurrido en opinión de los reclamantes, la ejecución de los avales correspondientes que garantizaran las necesarias infraestructuras y servicios urbanísticos. Sus quejas se referían a problemas tales como la falta de alumbrado, de señalización y medidas de ordenación del tráfico, estado peligroso de un muro existente a la entrada de la barriada, falta de limpieza viaria, etc.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vélez-Málaga a fin de que nos remitieran una respuesta, lo más pormenorizada y completa posible, sobre todas y cada una de las cuestiones planteadas por los reclamantes. En su respuesta, el Ayuntamiento nos remitió Acuerdo del Pleno municipal, por el que se decidía redactar el Proyecto de Ejecución, tras el Estudio Previo de

Reurbanización de la Zona del Casco Urbano del Real Bajo, consignándose en el presupuesto municipal el 50% del valor de las obras y que se estudiara la forma de ejecutarlo en fases, con un compromiso plurianual, buscando la financiación de otras Administraciones para el resto del presupuesto. Con ello, entendimos que, en principio, el problema de deficiencias de la barriada se encontraba en vías de solución, aun cuando el inicio de las actuaciones previstas no se iba a producir a corto plazo, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja.

No obstante, indicamos a los reclamantes que si observaban que no existía consignación en el próximo presupuesto para las obras o no daban comienzo las mismas en el próximo año, nos lo comunicaran a fin de llevar a cabo nuevas actuaciones.

En la **queja 98/3679**, el interesado nos indicaba que residía en una urbanización de reciente construcción y no tiene licencia de primera ocupación, ya que, el Ayuntamiento de Vélez-Málaga no les concedía la licencia hasta que no se subsanaran una serie de defectos que existían en la construcción. Afirmaba que eran treinta familias viviendo allí, que habían solicitado el suministro de agua a la empresa suministradora del servicio, pero ésta les exigía la licencia de primera ocupación para dicho suministro.

Aunque entendimos que el Ayuntamiento estaba actuando correctamente en cumplimiento de la legalidad urbanística al denegar la licencia de primera ocupación hasta que las obras efectivamente realizadas no se ajustaran a la licencia obtenida en su día por la entidad promotora, instamos al Ayuntamiento a que tramitara con la máxima celeridad y eficacia los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores incoados a la promotora, debido a la situación en que se encontraban las citadas familias. Asimismo, interesamos informe para conocer el estado de tramitación del expediente de protección de la legalidad urbanística y sancionador incoado a la entidad promotora y si ésta había procedido a adecuar las obras a las determinaciones de la licencia concedida, así como que se llevaran a cabo, con la mayor celeridad posible, las medidas que tuviera por convenientes y dentro de su ámbito de competencias, en orden a la solución del problema.

Todo ello dado que lo que le preocupaba a esta Institución era que treinta familias estuvieran ocupando unas viviendas sin tener la correspondiente licencia de primera ocupación y sin contar con el abastecimiento domiciliario de agua potable.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que había autorizado a la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento domiciliario de agua y saneamiento para la contratación individual del mismo, con carácter provisional, para evitar los problemas de salubridad que se estaban generando. Dado que éste fue el problema que motivó la presentación del escrito de queja del reclamante y había quedado resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 97/3244**, el interesado, propietario de una vivienda unifamiliar en la calle Galatea de Granada, nos indicaba que dicha calle anteriormente no contaba con salida por ser una servidumbre de paso, perpendicular al camino Viejo de Huétor Vega (Almanjara), con una anchura de seis metros. Al ser de uso privado, los vecinos mantenían dicha calle con zahorra, pero tras la aprobación del PGOU, sin indemnización alguna, dicha calle pasó a ser considerada pública, abriendo el Ayuntamiento la citada servidumbre por su fondo. También autorizó que varias empresas encargadas de servicios públicos de agua, electricidad, etc., efectuarán diversos trabajos que dejaron la calle intransitable, y sin pavimentar, además de sin

alcantarillado y sin iluminación, con los registros a una altura desmesurada. Había denunciado tales hechos ante el Ayuntamiento, pero no había obtenido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, para conocer la situación urbanística de la citada calle y, en su caso, de la fecha en que tuviera previsto dotarla de los servicios e infraestructuras necesarias demandados por los vecinos.

Tras diversas actuaciones y formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada, además del **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, **Advertencia** de que su falta de respuesta podría ser considerada como entorpecedora a la labor de esta Institución. Finalmente, el Ayuntamiento nos remitió su respuesta, indicándonos que se trataba de una cuestión competencia del Área de Obras Municipales, a la que se había interesado que nos remitiera el correspondiente informe. Pasados quince meses desde nuestra petición de informe inicial, esta respuesta reflejaba una situación de falta de organización en el Ayuntamiento de Granada, por lo que, además de mostrar nuestro descontento al Alcalde-Presidente sobre esta situación, le requeríamos una respuesta urgente del Área de Obras Municipales sobre el fondo del asunto.

Finalmente, el Ayuntamiento de Granada nos comunicó que la calle formaba parte del suelo urbano consolidado del PGOU de 1987, entonces conocida como Camino Viejo a Huetor Vega, apareciendo en el mismo como de acceso a viviendas, por lo que en ningún momento tuvo carácter de privada. Posteriormente, se llevó a cabo, dentro del desarrollo del PGOU, la ejecución del viario y las reservas obligatorias, que fueron recibidas de conformidad por el Ayuntamiento. En cuanto al estado intransitable de la vía, nos indicaban que, tras las distintas obras realizadas por las compañías suministradoras de servicios públicos obligatorios, volvieron a dejar la calle en su estado primitivo, es decir, de zahorra compactada. Además, la urbanizadora del Cortijo de Argaz instaló dos imbornales para que la calle en cuestión no recibiera más aguas pluviales que las generadas por sí misma. El problema, siempre según el Ayuntamiento, consistía en que la calle era de tierra y, en su día, no se pavimentó, por lo que su pavimentación estaba incluida en el Plan Municipal de Obras para 1999.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos al Ayuntamiento a que realizara las obras en el plazo previsto, dado que se venían reclamando por los vecinos desde hace varios años y su ejecución resultaba necesaria para garantizar unas dignas condiciones de la calle.

El interesado de la **queja 97/482**, Presidente de un club de la tercera edad de una barriada de Sevilla, nos exponía que llevaban más de tres años de gestiones para que les fuera concedido un solar donde poder construir un Club Social, sin que las Administraciones competentes (EPSA y Gerencia Municipal de Urbanismo) adoptaran una decisión definitiva al respecto. Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, como de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) a fin de conocer los trámites que se estuvieran llevando a cabo por ambos organismos para posibilitar la petición formulada por la asociación y concederle, en su caso, el solar en cuestión. EPSA en su respuesta nos comunicó que si bien la parcela en cuestión era propiedad de la citada Empresa, en virtud del planeamiento aprobado por el Ayuntamiento, debía cederse obligatoriamente a éste, que, además, era el que debía determinar el sistema de gestión que debía presidir dicha adquisición.

La Gerencia Municipal de Urbanismo nos comunicó que había formulado propuesta a EPSA de que se aceptara la ocupación de los terrenos para el club social y que, sin perjuicio de ello, posteriormente el Ayuntamiento de Sevilla y EPSA aclararan sus controversias sobre la titularidad de dichos terrenos y las compensaciones económicas que debían realizarse. A la vista de este escrito, nos dirigimos a EPSA para que se pronunciara sobre la propuesta municipal.

Posteriormente, recibimos nuevos informes tanto de la Gerencia Municipal de Urbanismo como de EPSA, por lo que enviamos escrito en el que poníamos de manifiesto que la falta de acuerdo de EPSA y la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, para la cesión de una parcela habían determinado que esta aspiración no se hubiera satisfecho. Tras narrar la relación de hechos y la larga tramitación de esta queja, resultaba que, ahora, no cabía incorporar esta cesión en el convenio ya firmado para suelos dotacionales, al parecer, porque su ámbito está definido en un anexo cerrado. ¿Es que no se sabía ello con anterioridad cuando se nos anunciaba lo contrario?. Y si se sabía, ¿cuál es la razón por la que se nos facilitaba tal información errónea? ¿Resultaba imposible incorporar la cesión de la parcela a dicho Convenio todavía vigente?. La solución que ahora nos indicaban era la necesidad de firmar un nuevo convenio, en cuya redacción se estaba trabajando, que incluiría a la parcela de referencia. El hecho era que se estaban valorando los bienes objeto de la permuta, sin tener una fecha prevista para que la cesión fuera efectiva.

La conclusión, para esta Institución, era que lo que antes considerábamos un aumento en vías de solución, ahora se encontraba pendiente de complejos trámites y acuerdos entre Administraciones que, en todo caso, supondrían una nueva dilación indefinida para que la aspiración de la asociación resultara efectivamente satisfecha.

Ante estos hechos, formulamos al Director Gerente de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) **Recomendación** al objeto de que, en cumplimiento a los compromisos adquiridos durante la tramitación de este expediente de queja y siempre que resultara legalmente posible, se incorporara la cesión de la parcela al convenio de suelos dotacionales ya suscrito y, en aquellos momentos, en vigor, en lugar de incorporarla al que se estaba redactando, a fin de que la cesión de la parcela se realizara en un plazo inmediato, tal y como se señalaba en el escrito remitido anteriormente por la Empresa Pública.

En el caso de que, por razones justificadas, no resultara posible atender la anterior Recomendación, interesábamos que, con el fin de establecer un plazo concreto, se nos indicara con carácter aproximado la fecha en que se tenía previsto firmar el nuevo convenio y, en su consecuencia, del tiempo que debía esperar la asociación para disponer de la parcela que venían reclamando.

En su respuesta, la Dirección General de EPSA nos comunicó que la Empresa, ante las objeciones puestas por el Ayuntamiento para la firma inmediata del nuevo convenio y a fin de desbloquear y concluir el asunto, había decidido, unilateralmente, poner a disposición del Ayuntamiento de Sevilla la parcela en cuestión, por resolución del Director General y ceder a la Gerencia Municipal del Ayuntamiento de Sevilla dicha parcela, por acuerdo del Consejo de Administración

A la vista de esta respuesta, entendimos que EPSA había aceptado plenamente la resolución de esta Institución y la situación quedaba desbloqueada, por lo que dimos, nuevamente, por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos tres meses desde esta actuación, la asociación se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que la Gerencia Municipal de Urbanismo aún no se había dirigido a ellos para hacer efectiva la cesión de la parcela, por lo que expresaban su temor de que se fuera a cambiar la parcela inicialmente propuesta, por otra. Nuevamente, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesamos informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo para conocer los trámites que restaran para efectuar la cesión de la parcela, fecha aproximada en que se podría hacer efectiva la misma y, en caso de haberse producido el cambio de la parcela que se cedía, de las razones que habían determinado este cambio.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicó que se habían realizado las gestiones oportunas para que la parcela fuera adscrita al Área de Participación Ciudadana para la construcción del Centro de Reunión de la asociación. No habían dado traslado de esta información a la asociación al haber venido canalizada la petición a través de EPSA, a la que sí se dio oportuno conocimiento. En cuanto al cambio de ubicación de la parcela, explicaban las razones que la habían motivado, surgidas de la modificación física llevada a cabo por la ejecución del proyecto de reurbanización del Plan Especial de Mejora Urbana del Polígono Sur. Como consecuencia de dicho Plan, la parcela prevista en principio resultaba de la titularidad de EPSA y EMVISESA, lo que dificultaba aún más la posible cesión, por lo que se optó por otra parcela.

Así las cosas, entendimos, en Noviembre de 1999, que no resultaban procedentes nuevas actuaciones por parte de esta Institución, al haberse atendido la pretensión de la Asociación de disponer de una parcela donde construir su centro social. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El presidente de una Asociación de Vecinos de Jaén, a través de la **queja 97/2778** nos daba cuenta de las deficiencias que presenta la zona donde reside y que afectaba a los vecinos de dos barriadas jiennenses, 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 del Plan Parcial, estimando que el Ayuntamiento estaba actuando pasivamente ante los mismos. Para solucionar estos problemas, habían dirigido un escrito en el que apuntaban e instaban diversas actuaciones por parte del Ayuntamiento.

De la respuesta municipal cabía concluir que efectivamente se habían producido muchos incumplimientos por parte de la Junta de Compensación en la ejecución de las obras de urbanización, lo que demostraba una pasividad municipal ante ello, aunque dejaba sin aclarar cuestiones tales como el seguimiento de los plazos de ejecución de las obras de urbanización, la adecuación del Proyecto de Urbanización a las determinaciones del Plan Parcial y las cuestiones referidas a los desperfectos que presenta la urbanización y la plantación de adelfas. Por todo ello, la Institución envió una valoración sobre los distintos problemas afectantes a las siguientes materias: incumplimientos de la Junta de Compensación; vallados de manzanas de calles y de la vía del tren; asfaltado de la calle Fuente del Moralejo; privatización de la zona deportiva prevista; falta de ejecución de la zona destinada a los niños, así como la inadecuación del proyecto por falta de elementos de juego; falta de mantenimiento y conservación de las obras de urbanización por parte de los propietarios; barreras arquitectónicas existentes.

Tras la última respuesta municipal obtenida, del análisis de esta información, cabía entender la existencia de una clara voluntad municipal de acometer los problemas pendientes en el barrio, lo que requería intervenciones que se extienden en el tiempo, debiendo advertirse que un barrio de esta entidad siempre tendrá nuevos problemas que será necesario acometer

según vayan surgiendo. Así, se desprendía que, en relación con la terminación de las obras de urbanización, la Gerencia había decidido la ejecución forzosa de las obras y éstas se venían llevando a cabo, tanto en lo que respecta a la C/ Fuente de la Imora como al vial que conecta el barrio con la Avenida de Andalucía. Se señalaba que las obras se estaban ejecutando cuidadosamente, con celeridad y gran participación vecinal. También se subrayaba la mejora en el aspecto general del barrio y se seguían reiterando los requerimientos a la Junta de Compensación para su total subsanación, apercibiendo de nuevas ejecuciones subsidiarias.

Por último, se explicaban las razones de legalidad por las que había sido posible la venta de las parcelas destinadas a Centro de Barrio y Equipamiento Deportivo, haciendo constar que, en cualquier caso, con la transmisión se trasladaba a los nuevos titulares el mismo destino urbanístico y los derechos y obligaciones urbanísticas de los terrenos adquiridos. Se terminaba indicando que se mantenían reuniones con los representantes vecinales, incluida la Asociación para resolver los problemas pendientes. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender la existencia de una clara voluntad municipal para acometer los problemas pendientes en el Barrio.

Los interesados de la **queja 98/2353** nos exponían que, desde hacía tiempo, venían solicitando una reunión con el Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de conocer las previsiones municipales con respecto a las obras de reurbanización que se vienen llevando a cabo en la Barriada "Nazaret" (en la zona de Los Pajaritos), así como para exponerle algunas demandas vecinales en relación con las citadas obras de reurbanización. En concreto, sus pretensiones eran que se les informara sobre el proyecto, presupuestos y fases de la reurbanización, así como que se estudiara la posibilidad de que la quinta fase prevista (acerado), se ejecutara con anterioridad a la cuarta (espacios libres), dadas las numerosas caídas y accidentes sufridos por los vecinos por el lamentable estado de las calles y el acerado. Sin embargo, y a pesar de todas sus acciones, no habían recibido ninguna respuesta del Ayuntamiento de Sevilla.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Gerente Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. Como respuesta, casi simultáneamente tanto de la Gerencia de Urbanismo, como de los interesados, nos comunicaron que las obras ya se habían aprobado, por lo que próximamente se iban a adjudicar las mismas a una empresa constructora. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, posteriormente volvieron a dirigirse a nosotros los interesados para comunicarnos que el Delegado de Urbanismo les informó, efectivamente, que las obras habían sido adjudicadas a una empresa constructora, y que las obras a realizar serían la cabecera norte del barrio (hasta la carretera de Málaga) y las calles Perdiz y Gavilán. Según los reclamantes, el proyecto de obras que había empezado a ejecutarse no contemplaba las dos calles mencionadas, por lo que consideraban que las obras que se iban a hacer no resolverían los graves problemas de la barriada, sólo una pequeña parte de los mismos, ya que se iban a centrar en espacios abiertos y no en las calles.

Por tanto, procedimos a reabrir, ya a finales de 1998, la queja para aclarar la razón de que no se arreglaran las calles indicadas, a lo que se había comprometido el Ayuntamiento. En su respuesta, el Teniente-Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla nos indicó que la quinta fase de la reurbanización de la barriada Nazaret abordaba el arreglo de las calles Perdiz y Gavilán con cargo al presupuesto de inversiones de 1999. En consecuencia, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras

actuaciones, sin perjuicio de comunicar al interesado que si observaba que los trabajos se demoraban, nos lo indicara para poder realizar nuevas actuaciones.

4. 1. 3. Disciplina urbanística.

4. 1. 3. 1. Deber de conservación de los propietarios de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

Con motivo del estado en que se encontraba el inmueble donde habitaba de alquiler, debido al incumplimiento por la propietaria de sus deberes de mantenimiento y conservación, se presentó la **queja 96/2014**. A pesar de que, en el fondo, era una cuestión jurídico-privada, puesto que eran las relaciones entre inquilina y propietaria las que se discutían, optamos por admitir a trámite la queja dado que la interesada había presentado un escrito ante el Ayuntamiento de Granada denunciando que existía un incumplimiento por parte de la propietaria del inmueble de sus deberes de mantenimiento y conservación, por lo que pudiera ser competencia de esa Administración exigir la observancia de su propia resolución.

Por ello, interesamos del Ayuntamiento de Granada que resolviera expresamente la petición que se formuló por la interesada, informándonos al respecto. El Ayuntamiento nos comunicó que había ordenado la ejecución de obras de reparación en el inmueble a la propietaria del mismo.

Posteriormente y de los subsiguientes escritos que fuimos recibiendo del Ayuntamiento de Granada, conocimos que esta orden de ejecución no fue cumplida por la propietaria, dado que todas las actuaciones en el expediente le fueron difíciles de notificar pues residía fuera de la provincia de Granada, por lo que tuvieron que ir publicando todas las actuaciones en el Boletín Oficial de la Provincia.

En cuanto al problema concreto de la reclamante, en uno de los informes emitidos por los técnicos municipales se hacía notar que el edificio se encontraba en un estado de abandono y falta de mantenimiento muy importantes, añadiéndose que los daños manifestaban grave peligro para la seguridad y salubridad pública, con un muy importante deterioro de elementos constructivos esenciales. Ya en Enero de 1997 se consideraba necesario requerir a la propiedad para ejecutar las obras necesarias en el plazo de treinta días; habían pasado casi año y medio y nos encontrábamos en una serie de trámites que estaban dilatando de forma excesiva el procedimiento. Dado que nos preocupaba que una lenta, o inadecuada tramitación del expediente incoado pudiera dar lugar a que, lo que en aquellos momentos motivaba una orden de ejecución de medidas de seguridad, a la postre se transformara, por el paso del tiempo y la no ejecución de las obras necesarias, en una situación de ruina, máxime tratándose de un edificio incluido en el Catálogo de Edificios y Elementos de interés, y, sobre todo, en la falta de seguridad y, en su caso, salubridad de sus ocupantes, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada **Recomendación** de que, sin menoscabo de las garantías establecidas a favor de la propietaria del edificio, el expediente que afectaba a la reclamante fuera tramitado de acuerdo con el principio de eficacia, que establece el art. 103 del Texto Constitucional, y el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que se produjeran demoras injustificadas. Igualmente, llegado el caso, entendíamos que se debía utilizar -con objeto de garantizar el interés público existente en las normas que protegen la conservación del patrimonio inmobiliario- en los casos en que hubiera que compeler a los obligados a cumplir lo dispuesto en las resoluciones municipales, el procedimiento de ejecución subsidiaria, liquidando, si fuera aconsejable por las

circunstancias que concurran en el supuesto de hecho, de forma provisional y previa, antes de la ejecución, y a reserva de liquidación definitiva, el importe de los gastos, daños y perjuicios, conforme a lo establecido en el art. 98 de la Ley 30/1992 ya citada, con objeto de evitar el riesgo económico que, para la Corporación, pudiera suponer acudir a este procedimiento. Por último, a los indicados efectos, y dentro de las lógicas limitaciones presupuestarias, entendíamos que se debía dotar al servicio municipal correspondiente de los medios humanos y materiales necesarios para el ejercicio adecuado de sus competencias en materia urbanística.

El Ayuntamiento, tras múltiples gestiones, respondió finalmente a la Recomendación formulada con una aceptación formal de la misma, pero sin que hubiera perspectivas de que las obras de conservación del inmueble se fueran a llevar a cabo en un plazo razonable.

Tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos comunicó que se había propuesto la ejecución subsidiaria de las obras, pero en ese momento la propietaria se había personado en el expediente alegando que, por falta de notificaciones anteriores, se retrotrajeran las actuaciones. Tras interesar que nos mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizaran, el Ayuntamiento nos comunicó que la propietaria del inmueble había llegado a un acuerdo con la reclamante, por el que ésta abandonaba el inmueble previo pago de una indemnización. Por ello, entendimos que no resultaba precedente la continuación de nuestras actuaciones y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por lo que se refiere a la **queja 98/1259**, fue presentada por una reclamante que nos exponía que el inmueble colindante con su vivienda, presentaba un mal estado de conservación y estaba casi derrumbado, lo que le ocasionaba daños en su propia vivienda pues entraban las aguas de lluvia, produciendo grandes humedades. Indicaba que había hecho gestiones por este problema ante el Ayuntamiento de El Madroño (Sevilla) y el Juzgado de Paz, pero sin resultado positivo.

Tras interesar del Ayuntamiento que nos mantuviera informados si el propietario obligado había ejecutado las obras ordenadas, nos indicaron, en síntesis, que se ratificaban en que "*no es competencia de este organismo el problema planteado entre ambos vecinos*". A la vista de esta repuesta, manifestamos al Ayuntamiento que discrepábamos de dicha respuesta, por cuanto que siendo cierto que la reclamante podía plantear la cuestión en vía judicial, como un problema que afectaba a su patrimonio, también lo era que el estado en que se encontraba el solar y las obras realizadas en el mismo, no podían ser indiferentes al Ayuntamiento; mucho más cuando como consecuencia de aquéllas se causaba, o se podía causar, un daño que afectaba a la seguridad y/o salubridad del inmueble de la reclamante.

Recordábamos que el art. 19 de la Ley 6/1988, de 13 de Abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, establece, de manera inequívoca, en su apartado primero que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato, debiéndose estar en lo que se refiere al coste de las obras a lo dispuesto en el apartado segundo del mencionado precepto.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que la competencia es irrenunciable (art. 12, aptdo. 1, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común), formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Madroño (Sevilla) **Recordatorio** del deber legal de observar tales preceptos, y **Recomendación** en el sentido de que, a la mayor brevedad posible, se dictara una orden de ejecución destinada a que, previos los trámites legales

oportunos, el propietario del solar a que se refería la queja ejecutara las obras necesarias para evitar los perjuicios que se habían causado, y/o se podían causar, en el inmueble de la reclamante.

Tras personarse el Alcalde-Presidente, acompañado de un letrado, en esta Institución, manifestaron su disconformidad con la resolución formulada por esta Institución, tanto por el hecho de que los interesados podían hacer valer su pretensión ante los tribunales, como por la insuficiencia de medios del Ayuntamiento y por las consecuencias que se podían derivar de la intervención administrativa en un asunto que era, esencialmente, de naturaleza jurídico-privada.

Esta Institución compartía el criterio mantenido por el Ayuntamiento en el sentido de que la afectada podía acudir a los Tribunales Ordinarios para solicitar que, por quien procediera, se ejecutaran las obras que evitaran los daños ya causados o los que se pudieran producir en el futuro. En cualquier caso, se trataba de una opción personal que correspondía decidir voluntariamente a la reclamante. Por otra parte, cabía admitir que las decisiones administrativas de carácter urbanístico pueden tener consecuencias derivadas de índole civil pero, al igual que las licencias se otorgan salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, también lo era que los Ayuntamientos pueden dictar órdenes de ejecución por motivos de seguridad o salubridad, concretando las obras que se estimaba necesario llevar a cabo para garantizar tales condiciones, sin perjuicio de que, si la efectiva realización de las obras ordenadas ocasiona consecuencias de índole civil y afectantes al derecho de propiedad, se pudieran dirimir ante los Tribunales Ordinarios las controversias que ello pudiera originar.

No obstante, siendo ello así, no lo era menos que la Corporación podía interesar los asesoramientos oportunos ante la Diputación Provincial en orden a evitar que la posible orden de ejecución pudiera incurrir en los aludidos problemas de propiedad y que, en todo caso, la competencia era irrenunciable y no cabía hacer dejación de la misma por razones que resultaran superables a través de los cauces oportunos. So pena de la dificultad de resolver, la Administración no puede adoptar una actitud pasiva.

Finalmente, volvíamos a reiterarnos en que el estado del solar del vecino colindante no era algo que pudiera resultar indiferente al Ayuntamiento, puesto que ello constituiría una vulneración del art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, que establece, de manera inequívoca, que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato, y del art. 245.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que dispone que los Ayuntamientos ordenarán de oficio o a instancia de cualquier interesado la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones con indicación del plazo de realización.

Por todo ello, entendimos que la posición que mantenía el Ayuntamiento suponía la no aceptación de la Resolución formulada por esta Institución. Era cierto que adoptar estas órdenes de ejecución puede entrañar no pocas dificultades, sobre todo para municipios pequeños como era el caso de El Madroño, pero aun comprendiendo ello, esa complejidad no justificaba, a nuestro juicio, el que no se adoptara la resolución que correspondiera. En consecuencia, procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La **queja 99/1** se abrió de oficio al tener conocimiento esta Institución, por la amplia difusión que tuvo en los medios de comunicación, del desgraciado suceso que costó la vida a cinco personas con motivo del derrumbe del muro del solar del antiguo "Bazar España", situado en la Ronda de Capuchinos de Sevilla, y del desplome de otro edificio en

la Calle Curtidurías, de la misma ciudad, que no ocasionó daños personales, aunque sí de orden material. El art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, establece que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Por tanto, el deber de mantener las edificaciones en condiciones de seguridad corresponde, en primer lugar, a los propietarios, sin perjuicio del deber que se atribuye a la Administración municipal de exigir a los propietarios que mantengan dichas condiciones de seguridad dictando, en caso necesario, las correspondientes órdenes de obras y procediendo a su ejecución subsidiaria en caso de no atender los propietarios los requerimientos que se les hagan a tal efecto.

En este sentido, al parecer, el antiguo edificio existente en el solar se había demolido previa la obtención de la correspondiente licencia de demolición. Ignorábamos si el proyecto que se presentó con tal fin, contemplaba el mantenimiento temporal de los muros existentes, así como si contemplaba actuaciones para mantener sus condiciones de estabilidad. Tampoco sabíamos si el Ayuntamiento requirió al propietario para que se mantuvieran las condiciones de estabilidad de dicho muro, ni si se recibieron en la Gerencia Municipal de Urbanismo algún tipo de denuncia particular que pusiera en cuestión la seguridad del muro derrumbado.

Por ello, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla para conocer el contenido del informe que, acerca de las causas del siniestro, estaban elaborando los Servicios Técnicos Municipales. Asimismo, también interesamos informe sobre las siguientes cuestiones:

- Si el proyecto de demolición contemplaba el mantenimiento temporal de los muros existentes y, en este caso, si establecía medidas para garantizar la estabilidad de dichos muros.

- Si el Ayuntamiento dictó alguna orden de ejecución al propietario del solar en orden a que quedaran garantizadas las condiciones de seguridad del muro. En este caso, queremos conocer la entidad de ésta y si fue debidamente cumplimentada por el propietario.

- Si en la Gerencia Municipal de Urbanismo se recibió algún tipo de denuncia vecinal sobre las condiciones del muro y, en este caso, trámite que se dio a la misma.

- Por último, interesábamos que nos remitieran copia de los informes que, en su caso, figuraran en el expediente del citado inmueble relativos al mantenimiento de las condiciones exigidas, actualmente, en el art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, así como el que se emitió con carácter previo al otorgamiento de la licencia de demolición.

El Ayuntamiento no llegó a darnos respuesta a estas cuestiones. Sin embargo, por los medios de comunicación conocimos de las actuaciones judiciales seguidas por estos hechos por lo que, de acuerdo con el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestra intervención. Dado que el padre de una de las víctimas había acudido a la Institución, también le dimos cuenta de esta circunstancia.

También abrimos de oficio la **queja 99/25** al tener conocimiento de que, en plena ronda histórica la ciudad de Sevilla y, en un lugar por el que transitan cada día miles de personas, se encuentra un foco peligroso para la salubridad y seguridad de los inmuebles de la zona. Al parecer, se trata de varios bajos comerciales abandonados, situados en las calles

Menéndez y Pelayo, Alejo Fernández y Juan del Castillo. Esta situación motivó la preocupación de los vecinos por la abundancia de ratas, cucarachas y otras inmundicias que existe en los locales y que se propagaba a los inmuebles colindantes. Además, en estos locales, se habían producido incendios y se efectuaba consumo de drogas con los consiguientes escándalos y aumento de la inseguridad ciudadana.

Según estas fuentes, sobre alguno de ellos se emitió informe por el Servicio de Salud del Ayuntamiento, que advertía que podrían verse afectadas las condiciones higiénico-sanitarias de habitabilidad de los vecinos de los inmuebles, así como de las viviendas colindantes. Los vecinos indicaban que la situación de estos locales no había mejorado tras la emisión de estos informes.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla para que, de no haberlo hecho ya, los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo verificaran las condiciones de seguridad y salubridad de los locales comerciales abandonados de la zona aludida y, en caso de resultar necesario, se dictaran las oportunas órdenes de obras a los propietarios para que mantuvieran las condiciones de seguridad, salubridad y ornato que establece la normativa urbanística procediéndose, en caso de incumplimiento, a su ejecución subsidiaria.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicaba que habían ordenado medidas de acondicionamiento de los locales y se habían llevado a efecto, e, incluso, se había solicitado ya licencia de obras para la reforma y posterior apertura de algún local. Por lo tanto, consideramos que el problema estaba solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Tras tener conocimiento de la protesta de un vecino del barrio del Albaicín de Granada, residente en la C/ Cuesta de María de la Miel, que alertaba del peligro de derrumbe de unas viviendas colindantes a la suya, que se encontraban en situación de ruina debido a las grietas que presentaban y que achacaba a la demolición, por parte del Ayuntamiento, de dos edificios municipales contiguos, abrimos de oficio la **queja 99/98**. Al parecer, el citado vecino presentó en el registro municipal un informe de Arquitecto que advertía de este peligro, aunque el Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento había manifestado que el estado de ruina de la casa afectada se debe al abandono de su propietario.

A la vista de tales hechos abrimos la queja de oficio a fin de que los servicios técnicos municipales determinaran el estado de conservación, tanto de la vivienda del denunciante como de sus colindantes y, en caso necesario, en orden a garantizar las debidas condiciones de seguridad, se dictaran las oportunas órdenes de obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Granada nos indicaba que había tomado las medidas oportunas para garantizar la seguridad de los residentes en la zona. En cuanto a la posible incidencia que la demolición de edificios municipales hubiera podido tener en las malas condiciones del inmueble que, en aquellos momentos, se tenía que derribar, el Ayuntamiento se remitía a los Tribunales Ordinarios.

Dado que, a nuestro juicio, se habían adoptado las medidas necesarias en orden a garantizar las condiciones de seguridad del inmueble y de las personas, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento que, dada la urgencia de las actuaciones necesarias, esperábamos que se procediera a la ejecución subsidiaria de la forma más urgente posible, para evitar una posible situación de inseguridad en la zona. Igualmente,

también esperábamos una pronta actuación en los solares municipales, para garantizar de forma más permanente las condiciones de estabilidad de los inmuebles colindantes.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) acudió solicitando el amparo de esta Institución, a través de la **queja 99/228**, en relación con la grave situación que presentaba el edificio que acogía las dependencias de la Policía Nacional en dicha localidad. Afirmaba que multitud de solicitudes unánimes del Pleno Municipal, de la Comisión de Gobierno y numerosas gestiones realizadas con diferentes responsables competentes habían traído años de espera y promesas incumplidas en perjuicio de los más de 100 profesionales que desarrollaban su labor en este inmueble y los ciudadanos de Alcalá de Guadaíra. Esta situación, según el informe de los servicios técnicos municipales que nos adjuntaba, aconsejaba el urgente desalojo de estas dependencias por su situación de insalubridad e inseguridad lo que, según el Alcalde le situaba en la obligación de guardar con celo la integridad de los ciudadanos y profesionales que las utilizaban. Añadía que ello dibujaba un difícil panorama para la ciudad, sin que nadie pusiera medios para su solución.

Tras visita personal del Defensor del Pueblo Andaluz se constató la pésima situación del inmueble. Confirmando lo expuesto en el informe del Técnico municipal se observaba, a simple vista, que el estado de conservación del inmueble era pésimo. Era inexplicable para esta Institución que unas dependencias de tanta entidad e importancia para la seguridad ciudadana de la zona, reunieran unas condiciones tan ínfimas que impedían desarrollar adecuadamente sus funciones a los miembros del Cuerpo de Policía allí destinados y hacía imposible prestar a los ciudadanos el tratamiento del que son merecedores, de acuerdo con la configuración de la Administración Pública que recogen los artículos 9 y 103 de la Constitución Española, como Administración de Servicio a los ciudadanos.

Pasando a lo que constituían las competencias del Ayuntamiento, dado que nos encontrábamos ante un edificio de propiedad municipal, y sin perjuicio de que no resultaba de recibo el escaso mantenimiento que el Ministerio del Interior, organismo al que el Ayuntamiento cedió el inmueble, había efectuado para garantizar unas instalaciones adecuadas, es preciso recordar que, con independencia de la debida colaboración y coordinación que debe existir entre las distintas Administraciones Públicas, el art. 19 de la Ley 6/1.998, de 13 de Abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, señala que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Obligación que, por otra parte, ya venía recogida en la anterior normativa urbanística.

Por ello, salvo que las obras necesarias para dotar de las condiciones antes mencionadas al inmueble en cuestión hubieran sido atribuidas a la Administración del Estado en el documento de cesión que se redactó en su día, extremo que, en todo caso, se debía aclarar entre las Administraciones implicadas, **Sugerimos** al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra que, en su calidad de propietario del inmueble, adoptara cuantas medidas resultaran necesarias para garantizar sus condiciones de seguridad, salubridad y ornato.

Ello, sin perjuicio de la posible necesidad de aplicar el art. 247 del Texto Refundido de la Ley del Suelo antes citado (vigente de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1/1997, de 18 de Junio, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana), procediendo a la incoación de expediente contradictorio de ruina. Visto el estado del edificio, esta Institución estimaba necesario que, por parte de los técnicos municipales, se llevara a cabo una nueva visita de inspección al inmueble, acordando las medidas de seguridad que se

estimaran urgentes e iniciando la tramitación de expediente de ruina, en el caso de que el resultado de la visita de inspección así lo aconseje.

Por estas razones, también remitimos escrito al Ministerio del Interior trasladándole nuestra preocupación por el estado de este inmueble e interesando que, con la mayor urgencia, actuando de forma coordinada con el Ayuntamiento, se adopten las medidas adecuadas para que el servicio que presta esta Comisaría se lleve a cabo en las debidas condiciones, bien sea mediante la rehabilitación del edificio o mediante el traslado de las dependencias a otro solar o inmueble de la localidad.

Posteriormente y desde el Ministerio del Interior se nos comunicó que se estaban haciendo gestiones para encontrar una nueva ubicación de la Comisaría. Por ello, comunicamos al Ministerio del Interior que esperábamos que las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo a fin de encontrar soluciones y alternativas para una nueva ubicación de la Comisaría de Alcalá de Guadaíra culminaran con éxito para que los servicios que allí se prestaban, pudieran ser realizados en condiciones adecuadas.

Cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de lo sucedido el día 30 de Septiembre de 1999, en Cádiz, en que varios bloques de la C/ García de Sola resultaron dañados en su cimentación, que llevó consigo el derribo de algunos muros de dichos bloques y la necesidad de proceder al desalojo de un gran número de familias (se indicaban más de 70 familias), abrimos de oficio la **queja 99/3286**. Siempre según dichas noticias, el Ayuntamiento de Cádiz habría decidido proceder al derribo de dos de los bloques afectados, dado el contenido de los primeros informes realizados por los Técnicos del Ayuntamiento que certificaron su estado ruinoso. Al parecer, las familias afectadas fueron realojadas en viviendas en alquiler, asumiendo el Ayuntamiento los gastos ocasionados. En cuanto a los afectados de otros bloques, deberían esperar a un nuevo informe técnico para conocer si también resultaba necesario derribar sus viviendas o no. También se daba cuenta de que el Ayuntamiento había adoptado otras medidas encaminadas a garantizar la seguridad de los residentes en la zona afectada.

Por ello, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz para conocer si había recibido alguna denuncia acerca de la posible peligrosidad de las obras que se venían realizando en el solar colindante y, en tal caso, si requirió a la constructora que garantizara la ejecución de dichas obras de forma que no afectara a los inmuebles colindantes. También interesábamos copia del informe que, acerca de las causas del siniestro, pudieran estar elaborando los Servicios Técnicos Municipales y las actuaciones que se hubieran llevado a cabo para garantizar la seguridad de las personas y cosas, el realojo en condiciones adecuadas de los afectados y, por último, acciones que se hubieran entablado ante posibles responsables.

A la vista de la amplia respuesta municipal, cabía entender que el Ayuntamiento de Cádiz había llevado a cabo las gestiones necesarias para garantizar la seguridad de las personas y para realojar a los afectados, haciéndose cargo el Ayuntamiento de los gastos originados. Por lo demás, en cuanto al origen y responsabilidad de los daños, la Corporación los atribuía, además de a los técnicos correspondientes, a la Entidad Promotora y a la Contratista de las obras ejecutadas en el solar colindante, siendo así que se había formulado denuncia por daños ante el Juzgado correspondiente, sin perjuicio de posibles acciones civiles cuando se conociera la cuantía de todos los gastos ocasionados. Por tanto, los hechos se encontraban sub-iudice y dimos por concluidas nuestras actuaciones. En todo caso, indicamos al Ayuntamiento que esperábamos que prestara la máxima colaboración a la Administración de Justicia en orden al esclarecimiento de estos

hechos, actuando en todo momento conforme a los principios de servicio al ciudadano, eficacia y legalidad que establece el art. 103 de la Constitución. Todo ello, a fin de facilitar lo que creíamos primordial en el presente caso: el que los afectados pudieran volver a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, como ocurría antes de producirse estos hechos.

4. 1. 3. 2. Obras sin ajustarse a la licencia concedida.

El interesado de la **queja 96/44** nos exponía que, desde Mayo de 1995, venía denunciando al Ayuntamiento de Córdoba las irregularidades urbanísticas que afectaban a su vivienda, ante la obra de levantamiento de un muro por parte de su vecino colindante y el posterior relleno realizado a la entrada de las viviendas y a lo largo de toda la linde. Añadía que, hasta el momento de presentar la queja, sólo había obtenido del Ayuntamiento comunicación de que sus reclamaciones se habían trasladado de un departamento a otro, pero ninguna resolución ante esta posible irregularidad urbanística.

Tras un primer informe, interesamos uno nuevo para que se instara al denunciado a legalizar, si era posible, las obras objeto de denuncia, así como que nos aclararan diversas cuestiones. Nuevamente, desde dicha fecha, seguimos sin recibir ningún tipo de respuesta, a pesar de haber realizado las actuaciones oportunas en estos casos y haberle comunicado al Teniente-Alcalde Delegado de Actividades y Licencias Urbanísticas, en el momento de formular el **Recordatorio** legal de auxilio a esta Institución que:

"Nuevamente nos parece injustificada la continuación del silencio municipal, pues se nos está obligando a la remisión de multitud de escritos a fin de que se nos faciliten respuestas que no atienden a todas las cuestiones planteadas, obligando de nuevo a reiniciar nuevos trámites. Esta situación entorpece y dilata, de forma innecesaria, la tramitación del expediente de queja".

Aunque recibimos un nuevo escrito del Ayuntamiento, no se contestaban las cuestiones interesadas, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe para conocer si se había declarado la caducidad del expediente y, en caso contrario, medidas previstas en orden a la restauración de la legalidad urbanística, puesto que el denunciado no legalizó las obras y, además, ocupó la vivienda sin contar con licencia de primera ocupación. Nuevamente, y a pesar de las consideraciones que le trasladábamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Córdoba, transcurrido ampliamente el plazo para recibir respuesta, persistía el silencio de esta Corporación. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de dicha falta de respuesta, que entendemos que había impedido la resolución del problema planteado; asimismo, damos cuenta, a juicio de esta Institución, de la ineficacia apreciada en la tramitación administrativa del Ayuntamiento de Córdoba en el presente caso.

La **queja 98/521** la presentó un vecino de Sanlúcar La Mayor (Sevilla) por las denuncias formuladas ante la realización por su vecino colindante por la parte trasera de su vivienda, de obras excediéndose de la licencia otorgada, en su día, por dicho Ayuntamiento, por lo que se tramitó expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, que concluyó con una sanción económica y se acordó la aplicación del régimen de venta forzosa, librándose certificación al Registrador de la Propiedad.

Este hecho determinó que, por parte del sancionado, se presentara recurso contencioso-administrativo. Sin embargo, al emitirse sentencia del Tribunal Constitucional que declaraba nulos por inconstitucionales diversos artículos de la Ley del Suelo, entre los que se

encontraban los que fundamentaban la sanción impuesta, el Ayuntamiento estimó procedente revocar la sanción impuesta al estar basada en artículos declarados inconstitucionales. Igualmente, en el mismo acuerdo de la Comisión de Gobierno, en su punto segundo, se ordenaba a la Secretaría que presentara informe sobre la apertura de un nuevo expediente sancionador con arreglo a la normativa que resultara de aplicación, al no haber transcurrido el plazo de prescripción establecido. Sin embargo, el reclamante nos indicaba que no se estaba procediendo adecuadamente en la tramitación de este expediente sancionador, incumplándose el acuerdo de la Comisión de Gobierno.

El Ayuntamiento nos contestó que hasta que no le llegara notificación de la Sala declarando concluido el procedimiento contencioso, no podía iniciar nuevas actuaciones y que ahora se iba a iniciar de nuevo expediente sancionador por los hechos denunciados. Lo cierto era que la notificación de la Sala se produjo hacía ya siete meses, por lo que no entendíamos la razón de la demora en la incoación del expediente sancionador, por lo que interesamos informe sobre los trámites del citado expediente, instando al Ayuntamiento a que se llevara a cabo con eficacia.

Pues bien, desde dicha fecha, y a pesar de todas nuestras actuaciones, no hemos vuelto a recibir respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar La Mayor, como representante de la Corporación Municipal, lo que nos llevó a formular **Recordatorio** del deber legal contenido en el art. 19, aptdo. 1, por el que todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, 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 y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 98/2067** nos planteaba la pasividad mostrada por el Ayuntamiento de Palos de la Frontera (Huelva) en orden a la restauración de la legalidad urbanística, ya que no procedía a la demolición de las obras ejecutadas por su vecino excediéndose de la licencia concedida, lo que a ella le estaba ocasionando serios perjuicios por privación de luces y vistas. El problema de fondo era que, con fecha 19 de Marzo de 1996, denunció ante el citado Ayuntamiento la ejecución de unas obras, excediéndose de la licencia concedida, por su vecino. Señalaba que, a pesar de haberse solicitado la legalización de las obras por parte del infractor, por parte de los técnicos del Ayuntamiento siempre se habían emitido informes desfavorables, acordándose por la Comisión de Urbanismo, con fecha 15 de Julio de 1996, la no concesión de la licencia solicitada, imponiendo la inmediata restauración de la legalidad urbanística. Ello se ratificó con posterioridad, con fecha 24 de Octubre del mismo año, dado que se había colmado la edificabilidad. Tras ello, se incoó expediente sancionador por infracción urbanística, que había llegado hasta su propuesta de resolución. De la misma se dio traslado para alegaciones a las partes, alegando la interesada que la resolución que, finalmente, se dictara, debería proceder a la restauración de la legalidad urbanística y ordenar la demolición de lo ilegalmente construido.

El problema era que, según la reclamante, habían transcurrido un año y ocho meses, sin que se hubiera procedido a dictar la resolución que legalmente procediera, lo que consideraba una dejación de funciones sin justificación alguna y con notorios perjuicios para el interés público existente en la observancia de la legalidad urbanística.

La primera respuesta del Ayuntamiento fue indicarnos que se tramitaban varios expedientes de infracción urbanística en relación con las proximidades de la zona objeto de la

denuncia y en otros puntos de parecidos régimen urbanístico, estando los mismos estudiándose por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, al objeto de darles la solución más conveniente. Añadía, además, que por estas razones el expediente de referencia no se había ultimado aún.

A nuestro juicio no podíamos entender estas razones para justificar que una denuncia de infracción urbanística, formulada con fecha 19 de Marzo de 1996 estuviera aún sin resolver y menos que el expediente sancionador incoado, se encontrara paralizado desde que se dictó la propuesta de resolución. En este orden de cosas, conviene recordar que el art. 41 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone 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 a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos».

En consecuencia, nuevamente interesamos de la Alcaldía-Presidencia, a la que corresponde dirigir el gobierno y administración municipales, que llevara a cabo sin más demoras las actuaciones oportunas en orden a la restauración de la legalidad urbanística al parecer vulnerada, reponiendo en caso de resultar procedente las obras a su anterior estado.

De este escrito no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que tuvimos que formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera (Huelva) **Recordatorio** del deber legal que tiene todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, ha impedido la resolución del problema planteado. Con ello, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones.

4. 1. 3. 3. Obras sin licencia.

El reclamante de la **queja 98/591** nos exponía que en el edificio donde reside se habían producido en años anteriores una serie de ocupaciones de zonas comunes, originado infracciones urbanísticas que se encontraban prescritas. Sin embargo, en el verano de 1997 se había cerrado, sin ningún tipo de autorización, una parte del patio de la comunidad, que, al ser zona de seguridad y ventilación, constituía un serio peligro. Había denunciado los hechos ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva, pero los trámites en orden a la restauración de la legalidad urbanística, según el reclamante, eran muy lentos y no resultaban efectivos.

Tras recibir los oportunos informes, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva nos indicaba que había dictado resolución ordenando la demolición de las obras denunciadas por el reclamante. Sin embargo, también del escrito de la citada Gerencia parecía mantenerse que se trataba de obras que ocupan espacios de la Comunidad

de Propietarios y que, por tanto, dichas ocupaciones deben ser denunciadas ante la Jurisdicción Civil que deberá pronunciarse al respecto. Siendo así que, por otra parte, se trataba de obras que podrían resultar legalizables, por lo que la Gerencia, considerando que no había infracción de normas urbanísticas, no estimaba oportuno iniciar expedientes de protección de la legalidad urbanística.

Nosotros mostramos nuestra disconformidad con este criterio pues, a nuestro juicio, las obras denunciadas, legalizables o no (y a esta conclusión se debe llegar tras la tramitación del correspondiente expediente de disciplina urbanística y no antes), constituían obras ejecutadas sin la preceptiva licencia municipal y ello constituye una infracción de la normativa urbanística. En este sentido, el art. 260 de Texto Refundido de la Ley de Suelo de 1992 (vigente en virtud de lo dispuesto por la Ley 1/997 de la Junta de Andalucía, de 18 de Junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana) define las infracciones urbanísticas como las acciones u omisiones que vulneren las prescripciones contenidas en la legislación y el planeamiento urbanístico, tipificadas y sancionadas en aquella. Los siguientes párrafos establecen que se deberán imponer las sanciones correspondientes a los responsables y se advierte que, en ningún caso, la Administración dejará de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado. Los artículos 248 y 249 del ya citado Texto Refundido establecen la forma en que los órganos a los que corresponde ejercer la disciplina urbanística deben actuar ante obras de edificación sin licencia en curso de ejecución o terminadas.

En cuanto a las obras terminadas sin licencia se establece el deber municipal de requerir al interesado, dentro del plazo de cuatro años desde la total terminación de las obras, previa la tramitación del correspondiente expediente, en el caso de edificación legalizable, para que solicite la oportuna licencia. Procederá la expropiación o venta forzosa en los casos en que no se solicite la licencia.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Huelva **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los artículos 248, 249 y 260 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 (vigente en virtud de lo dispuesto por la Ley 1/997 de la Junta de Andalucía, de 18 de Junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana) y **Recomendación** de que, en todas las obras llevadas a cabo en el edificio, ejecutadas sin licencia y siempre que no haya transcurrido el plazo de cuatro años desde su terminación, se requiriera a los propietarios para que presentaran las correspondientes solicitudes de licencia y, en caso, contrario, se actuara en el sentido indicado en el art. 249 del Texto Refundido antes mencionado.

La respuesta municipal entendimos que suponía la plena aceptación de la resolución formulada por esta Institución, puesto que se iba a actuar ante las múltiples infracciones urbanísticas existentes en el edificio. Por otra parte, en cuanto a las concretas obras que motivaron la queja del reclamante, al parecer, se iba a proceder a su demolición voluntaria. Por ello, aceptada la resolución y en vías de solución el problema que motivó la reclamación, dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante ello, comunicamos al reclamante que si pasado un plazo prudencial y tras solicitar información al Ayuntamiento, observara que no se procedía a la demolición de las obras denunciadas sin motivo que lo justificara o no se actuara en el sentido indicado en nuestra Recomendación, rogábamos que nos lo comunicara a fin de llevar a cabo nuevas actuaciones ante la Corporación Municipal.

Por su parte, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicó que, en Julio de 1999, se iba a proceder a la demolición acordada en el expediente de restauración de la

legalidad urbanística, puesto que el obligado a ello no había procedido a ejecutar voluntariamente la misma. Posteriormente, el propio infractor también se dirigió a esta Institución para trasladarnos sus descontento por la actitud del reclamante a cuya instancia se tramitaba la queja, a fin de que lo tuviéramos en cuenta en su tramitación. En relación con las cuestiones expuestas, indicamos al mismo que las difíciles relaciones comunitarias de que nos informaba, constituían un conflicto entre particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del citado problema de la Comunidad de Vecinos. Por este motivo, el Defensor del Pueblo Andaluz no podía intervenir en el sentido que nos solicitaba. Con posterioridad, para efectuar la orden de demolición, el Ayuntamiento de Huelva solicitó autorización judicial, que le fue concedida por el Juzgado de lo Contencioso; sin embargo, el infractor había interpuesto recurso extraordinario de apelación contra esta resolución, por lo que entendimos que el problema estaba sub-iudice y, por tanto, no podíamos continuar nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 98/1069** planteaba en su escrito la pasividad del Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz) ante sus denuncias de ejecución de obras sin licencia municipal, en una parcela de un anejo del municipio. Indicaba, siempre según la interesada, que su vecino contaba con licencia para construir un cuarto de aperos de 20 m², y lo que construyó era una vivienda de 70 m².

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz) a fin de conocer, en especial, la calificación y clasificación del suelo donde se ubicaba la vivienda construida, según el planeamiento municipal y, en su caso, las medidas previstas en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió copia de todas las actuaciones que había llevado a cabo para la restauración de la legalidad urbanística, entre las que se encontraba que había adoptado resolución ordenando la demolición de lo construido de más. Dado que esta Institución entendió que el Ayuntamiento había actuado correctamente, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, la interesada se puso en contacto nuevamente con nosotros transcurridos tres meses, planteando diversas cuestiones: indicaba que la construcción denunciada, con dos plantas y setenta metros cuadrados, seguía en pie, sin que se hubiera producido la demolición de lo construido excediéndose de la licencia concedida, a pesar de haber transcurrido un año desde la resolución municipal. Planteaba, incluso, la ilegalidad de que el denunciado pudiera construir una caseta de aperos, puesto que la parcela sobre la que se asentaba no era de su titularidad, teniendo sólo la propiedad de 1.390 m² de los 5.460 m² que constituyen la parcela, en la que se situaban, además, otros dos construcciones propiedad de la titular registral.

A la vista de estos hechos, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Algodonales para conocer, entre otras, las razones por las que no se había procedido a la ejecución de la orden de demolición dictada y si resultaba posible dar licencia para la construcción de la caseta de aperos para la que se solicitó licencia de obras ante el Ayuntamiento.

Dado que, de esta petición de informe, no recibimos respuesta a pesar de todas las actuaciones realizadas por esta Institución, entre las que destaca formular al Ayuntamiento de Algodonales **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a 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 respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento

de Algodonales (Cádiz), como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos; falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, impidió la resolución del problema planteado.

4. 1. 3. 4. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística.

La **queja 99/989** la presentó el presidente de una asociación de vecinos de Rota (Cádiz) exponiendo que dos parcelas del Plan Parcial PP-2 "La Alberquilla" de dicha localidad aparecían calificadas urbanísticamente como suelo dotacional público y, concretamente, como destinado a Servicios de Interés Público y Social (SIPS). Este uso vino impuesto por obligación legal, ante la necesidad de que el Plan Parcial observara los estándares urbanísticos determinados por la normativa urbanística. Sin embargo, siempre según el reclamante, el Ayuntamiento había solicitado su inclusión, por dos veces, en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler con vistas a construir 141 apartamentos en las parcelas indicadas. El interesado indicaba que ello supondría la implantación de un uso residencial en suelo dotacional, constitutivo de infracción urbanística, además de un innegable incremento de la densidad de población que ocasionaría el consiguiente desequilibrio de dotaciones públicas.

Señalaba también que esta pretensión municipal se quería llevar a cabo sin modificar el planeamiento, en cuanto a las parcelas afectadas, y sin prever mayores espacios libres, como el aumento de población exigiría. Al parecer, el Ayuntamiento mantenía que un uso residencial de viviendas destinadas a la tercera edad y juventud respetaría el uso previsto para la parcela por el planeamiento, con lo que el reclamante discrepaba abiertamente. Añadía en el escrito de queja que el Ayuntamiento había procedido a la adjudicación de las obras a una empresa, conforme a un Pliego de Condiciones cuyo objeto era la concesión de obra para la construcción de un complejo residencial primordialmente destinado a la tercera edad y juventud y su posterior explotación por la empresa concesionaria.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rota (Cádiz) para conocer las razones de que el complejo residencial se pretendiera instalar en estas parcelas, cuando las mismas se encontraban clasificadas para servicios de interés público y social; si era cierto que el Ayuntamiento había solicitado su inclusión, por dos veces, en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler con vistas a construir 141 apartamentos en las parcelas indicadas, habiendo sido denegada tal pretensión; estado de tramitación del concurso de adjudicación de la concesión de la obra de construcción del complejo residencial y posterior explotación, señalando los trámites que restaran para poder iniciar la construcción de dicho complejo.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Rota nos indicó que había tramitado expediente para la construcción del complejo Residencial en base al acuerdo plenario aprobado en Julio de 1998. Dicho acuerdo plenario fue sometido a información pública y solamente una empresa había acudido al proceso de adjudicación de las obras por lo que, al cumplir todas las condiciones, se le adjudicaron. El contrato se adjudicó en Febrero de 1999 con lo que había finalizado el expediente de contratación. No obstante, el técnico municipal nos indicaba que no había constancia de que se hubiera concedido licencia de obras para la construcción del complejo, ni tampoco habían comenzado las mismas.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que nos indicara si, a su juicio, la clasificación de las parcelas para servicios de interés público y social, como en su día recogió el planeamiento refrendado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y

Urbanismo, permitía que fueran destinadas a la construcción de un complejo residencial, como pretendía el Ayuntamiento de Rota. Es decir si, de acuerdo con los criterios habituales de dicha Comisión, resultaba admisible que, sobre un suelo destinado a servicios de interés público y social, cabía permitir la construcción de un complejo con una finalidad primordialmente residencial, aun cuando contara con servicios destinados a la tercera edad. Asimismo, también interesábamos que nos indicaran la respuesta que había dado la Delegación a la solicitud formulada por el Ayuntamiento de Rota para su inclusión en el programa de viviendas de protección oficial en régimen especial en alquiler para la construcción de 141 viviendas en las parcelas 10 y 11 de La Alberquilla y las razones que fundamentaron dicha respuesta.

El informe emitido por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Delegación Provincial concluía que la construcción de viviendas no se ajustaba a los usos permitidos por el vigente planeamiento urbanístico de la localidad. En consecuencia, interesamos al Ayuntamiento que nos diera cuenta de la posición municipal acerca del informe emitido por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo y, de aceptar lo expuesto en el mismo, medidas que se fueran a adoptar en orden a que las parcelas sean destinadas al uso permitido por el planeamiento.

En su nuevo informe, el Ayuntamiento indicaba que había acordado la suspensión de la licencia otorgada, lo que se ha estimado conforme a derecho por el Tribunal Superior de Justicia y había declarado lesiva la concesión de las obras y explotación del edificio. En consecuencia, el Ayuntamiento estaba adoptando las medidas adecuadas para el restablecimiento de la legalidad urbanística, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 97/2591**, la interesada nos indicaba que era propietaria de un solar en el que, al parecer, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) había procedido a su limpieza y al derribo de la vivienda existente, sin que se le hubiera efectuado previo aviso o comunicación alguna. Además, indicaba que el Ayuntamiento se negaba a concederle licencia de obras para construir en su propiedad, lo que también le impedía su posible venta.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) para conocer si era cierto que se procedió al derribo de la vivienda de la reclamante sin previo aviso ni notificación alguna y, en este caso, razones de dicha actuación municipal, así como los motivos que impedían acceder a la solicitud de licencia de obras de la reclamante.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicaba que la limpieza y vallado del solar y el derribo del barracón allí existente se llevó a cabo con autorización judicial y después de haber seguido los trámites administrativos preceptivos, con audiencia de la reclamante. En cuanto a la concesión de la licencia de obras, el Ayuntamiento nos indicaba que el Plan Parcial estaba previsto desarrollarlo por el sistema de cooperación, pero no había habido capacidad de gestión para ello. No obstante, nos indicaban que, en la Revisión del PGOU, estos suelos iban a pasar a ser considerados urbanos, por lo que, con los condicionantes que el propio planeamiento y la legislación urbanística establecieran, la reclamante iba a poder construir.

Por tanto, cabía considerar que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, la interesada volvió a dirigirse a nosotros para indicarnos que, por el derribo de la vivienda, había presentado un escrito solicitando una indemnización que no había sido objeto de respuesta. Por ello, procedimos a reabrir la queja

con el único objeto de que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción diera respuesta expresa al escrito de la interesada.

Finalmente y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta a esta cuestión por parte del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, por lo que, después de haber formulado al Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento **Recordatorio** del deber legal de auxiliar, con carácter preferente y urgente a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso.

La **queja 96/1244** la presentaron dos vecinos colindantes a una vivienda que se estaba construyendo que, a su juicio, difería notablemente de lo reflejado en el proyecto técnico en base al cual se concedió la preceptiva licencia de obras. Las modificaciones efectuadas les perjudicaban gravemente, razón por la que denunciaron estos hechos a al Ayuntamiento de Montoro, sin que hubieran recibido respuesta desde entonces.

Tras admitir a tramite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Montoro (Córdoba) para conocer si las obras efectuadas por el vecino colindante de los interesados se ajustaban a la licencia de obras concedida y, en caso contrario, si se había procedido a incoar expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística y estado de tramitación en que se encontrara, el Ayuntamiento nos indicó, tras darnos traslado de todas las actuaciones que había realizado, que había ordenado la paralización de las obras al resultar que no se adecuaban al proyecto técnico que sirvió de base para la concesión de la licencia y se había requerido al infractor para que presentara solicitud de legalización acompañando proyecto reformado.

Los interesados, por su parte, denunciaban diversos incumplimientos de las Normas Subsidiarias Municipales en lo que se refería a ventanas, altura, retranqueo y fachada del inmueble. A la vista de las alegaciones formuladas por los reclamantes, trasladamos las mismas al Ayuntamiento de Montoro (Córdoba) para que los Servicios Técnicos municipales verificaran si efectivamente se daban estos incumplimientos de las Normas Subsidiarias Municipales y, en este caso, medidas adoptadas por el Ayuntamiento al objeto de que el propietario afectado adaptara la construcción realizada a dicha Normativa de Planeamiento municipal.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicaba que había requerido a la arquitecta redactora del proyecto a la adecuación de las obras al mismo, lo que se comprobaría a la hora de examinar si procede la concesión de la licencia de primera ocupación. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados del resultado de dichas actuaciones. Como única respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la arquitecta no había presentado la documentación necesaria para la legalización de las obras, sin añadir nada más. Como ello conllevaba el que el Ayuntamiento debía adoptar las medidas necesarias para la restauración de la legalidad urbanística, interesamos un nuevo informe para conocer las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento. También como única respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la arquitecta directora de las obras denunciadas se iba a poner en contacto con esta Institución para intentar aclarar el tema.

Dado que seguían sin respondernos al fondo de las cuestiones planteadas en nuestra petición de informe, tuvimos que formular, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Montoro, **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e

inspecciones y **Advertencia** de que si no obteníamos respuesta, procederíamos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Finalmente, no recibimos ningún tipo de respuesta del Ayuntamiento, 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 y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Montoro (Córdoba), como representante de la Corporación Local, a nuestra última petición de informe.

En la **queja 98/2437**, el interesado nos indicaba, en síntesis, la inejecución de una orden de obras dada por el Ayuntamiento de Linares (Jaén) al propietario de la vivienda colindante a la suya, al construir un habitáculo en zona de parcela libre, adosado a lindero de parcela, incompatible con el planeamiento vigente, sin que tampoco se realizara la ejecución subsidiaria por parte del citado Ayuntamiento.

El Ayuntamiento nos remitió, como respuesta, escrito en el que, en síntesis, nos comunicaba que, dado que se encontraban la misma situación otros cincuenta expedientes, se quería dar una solución conjunta a todos ellos, atendiendo a la regla de la proporcionalidad en las medidas para evitar la alarma social. Por nuestra parte, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Linares (Jaén) **Recomendación** en el sentido de que diera las instrucciones oportunas para que se procediera a la ejecución del acuerdo plenario municipal de 12 de Junio de 1997, que venía demandando el reclamante, salvo que, por la entidad y característica de la obra ejecutada y previa suspensión de oficio de la ejecución del citado acuerdo, y por aplicación de los principios generales del derecho, entre ellos el de proporcionalidad y equidad, no procediera tal demolición supuesto en el que, en todo caso, al haberse vulnerado la legalidad urbanística, se debiera proceder a la imposición de multa, pues en ningún caso la infracción urbanística puede suponer un beneficio económico para el infractor.

Dado que no recibimos respuesta en el plazo legalmente previsto, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Linares (Jaén), como representante de la Corporación Local, en el presente caso.

En cuanto a la **queja 98/2612**, fue presentada por unos interesados que nos daban cuenta de la falta de adecuadas condiciones de salubridad de un edificio de Arahál (Sevilla). Eran propietarios de viviendas y locales comerciales de dicho edificio y, a pesar de las carencias y deficiencias constructivas evidenciadas por el técnico municipal, el Ayuntamiento otorgó las correspondientes cédulas de habitabilidad de cuantas viviendas y locales componían el citado edificio, por lo que las mismas se dictaron con el dictamen contrario del técnico municipal. Además de todas estas carencias, como luz eléctrica en la calle y otras, estaba sin terminar y en estado ruinoso un sótano que comprende todo el edificio, que se encontraba todo el año anegado de agua, por lo que temían que se estuviera debilitando la estructura del edificio, además de varias viviendas abandonadas, que se habían convertido en refugio de "ocupas" y drogadictos, con el consiguiente deterioro del inmueble y la inseguridad que ello generaba. Finalizaban indicando que, en reiteradas ocasiones, se habían dirigido al Ayuntamiento denunciando todas estas irregularidades, y a fin de que, por los servicios técnicos municipales, se verificaran las condiciones del inmueble y se obligara a la promotora a su adecuada terminación y mantenimiento, sin que hubieran recibido respuesta alguna del Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó del Ayuntamiento de Arahal el preceptivo informe sobre las siguientes cuestiones:

"... interesamos que nos remita un informe lo más detallado posible sobre las circunstancias que rodearon la construcción y entrega de licencias de primera ocupación de este edificio y que han propiciado su actual estado, del que se interesa se emita un informe por los servicios técnicos municipales. Igualmente, interesamos que nos indique las medidas que tenga previsto adoptar ese Ayuntamiento para frenar el proceso de deterioro del inmueble, del que nos preocupa especialmente, el estado de su sótano puesto que, según los afectados, podría estar en peligro la propia estabilidad del edificio".

Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió escrito que no daba cuenta de todas las cuestiones que le habíamos interesado. Además, en el mismo advertíamos una total pasividad ante la falta de salubridad existente en el edificio. Por ejemplo, el técnico municipal advertía de la avería existente en el sótano, señalando que, como consecuencia de ello, el sótano estaba inundado por una lámina de aguas fecales, que producía un olor pestilente; añadía que la avería debía ser reparada y limpiada la superficie contaminada para evitar problemas de insalubridad.

Por ello y dado que, a nuestro juicio, lo procedente en esta situación hubiera sido dictar la oportuna orden de obras al propietario del inmueble para garantizar las condiciones de salubridad del edificio. Sin embargo, sorprendentemente, el Ayuntamiento indicaba que no tenía previsto adoptar medida alguna de reparación y limpieza, por tratarse de problemas internos de una propiedad privada.

Pues bien, el art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, dispone que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. En consecuencia, entendíamos que, sin demora alguna, el Ayuntamiento estaba obligado a dictar una orden de obras al propietario del inmueble citado para que procediera de inmediato a reparar la avería existente y proceder a la limpieza de la superficie contaminada. Por todo ello, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del citado precepto de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, debiendo en cumplimiento del mismo, dictar la correspondiente orden de obras para que, por la propiedad del inmueble, se mantuviera el inmueble en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y procediendo a su ejecución subsidiaria en el caso de que por la propiedad no se ejecutara la misma.

Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna a la citada resolución. Por ello, tuvimos que proceder a 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 Local de Arahal (Sevilla) en el presente caso.

La interesada de la **queja 98/2614** nos indicaba que tenía una parcela en la pedanía de Arroyo Frío, del municipio jiennense de La Iruela. Según la interesada, próxima a dicha parcela se encuentran las instalaciones de un camping, cuyos responsables solicitaron hace tiempo licencia de obras para reaar la posiciÃ;_Ãn jurÃ1_Ãdica delÃ ____ _Ã_y ____<_Ãrrendatario, por cuanto que la resoluciÃ;_Ãn de los contratos deÃ ____ _Ã_y ____<_Ãrrendamiento sÃ;_Ãlo podrÃ1_Ãa llevarse a cabo basada en las causasÃ ____ _Ã_y ~<_Ãtasadas en la normativa aplicable, debiÃ)_Ãndose tener en

cuenta y 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.

-

-

í_ÁSin perjuicio de ello, y en orden a garantizar, enÔ_____□_ý_<_____Ôtodo caso, el disfrute del derecho a una vivienda para todosÔ_____□_ý_<_____Ôlos arrendatarios, esta InstituciÃ;_Àn formulÃ;_À al Ayuntamiento deÔ_____‰_?_____□_ý_<_____ÔSevilla Ã

ÃSugerenciaÃ

Para que tuvieran en cuenta las siguientes circunstancias: 1

K-0. a) Ser 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. Asimismo y en aras a desarrollar el procedimiento adoptado con la máxima transparencia, las Comunidades de Vecinos podrán conocer los criterios o baremos que se utilizaran para determinar aquellas condiciones económicas, facilitándoles la información de los mismos. 1

K-É. b) Respecto de esta cuestión, las averiguaciones que al respecto se llevaran a cabo por los trabajadores sociales encargados de tal actuación, habrán de efectuarse dentro del ámbito 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 tendrá en cuenta el principio de proporcionalidad respecto del esfuerzo económico que las mismas deban efectuar en función de los ingresos reales que perciban. 1

K- 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 a la que podrá revestir una especial gravedad para aquellos vecinos que o no tengan unos ingresos regulares por encontrar de la vivienda de la reclamante, por lo que formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Iruela (Jaén) **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 245 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, vigente por lo dispuesto en la Ley de la Comunidad Autónoma 1/1997, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, y **Recomendación** de que ordenara al titular de la tubería de aguas fecales las medidas correctoras oportunas para evitar las inundaciones que padecía la vivienda de la reclamante, de manera que quedaran debidamente garantizadas las condiciones de seguridad de dicha vivienda.

Sin embargo, no recibimos respuesta alguna de la citada Autoridad a nuestra resolución, 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, mencionando expresamente la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Iruela a nuestra resolución.

El interesado de la **queja 98/1711** manifestaba su disconformidad con la denegación de su solicitud de obras para conectar su vivienda con la red general de alcantarillado. Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) para conocer, en especial, las razones de la falta de respuesta a los escritos del interesado, indicando cómo debería actuar para conseguir que su vivienda quedara conectada al alcantarillado general. Como respuesta, el Ayuntamiento nos remitió informe de la empresa encargada del suministro de agua potable, en el que indicaban que tanto la red de saneamiento como la calle por la discurría, eran de propiedad particular, según la documentación que obraba en poder de uno de los vecinos que se oponía a la conexión, pues el interesado no abonó en su día la parte proporcional de los costes de la obra, por lo que se paralizó la obra en tanto los servicios municipales no dictaminaran si efectivamente la calle y la red de saneamiento eran de propiedad particular.

Tras recibir este informe, lo remitimos al interesado para que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas. Una vez que las recibimos, el reclamante mostraba su disconformidad con que se dijera que la calle era de propiedad privada, pues el Ayuntamiento había asfaltado la misma sin pedir tasa a cambio y se encontraba abierta al uso público. Además, indicaba que otros vecinos de la calle, que sí estaban conectados a la red de alcantarillado, sólo habían abonado la tasa de alcantarillado y no se les exigió el derecho de acometida, por lo que el se negó a abonar esta última tasa.

A la vista de esta respuesta, interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda para que aclararan el carácter, público o privado, de la situación de la calle, así como si era cierto que a otros vecinos sólo se les había exigido el pago de la tasa de alcantarillado y no de los derechos de acometida. En todo caso, y dado que en el problema subyacía una controversia de tipo familiar, interesábamos una actuación del Ayuntamiento que propiciara el acuerdo entre las partes afectadas, de manera que el interesado pudiera conectar su vivienda a la red de alcantarillado, como es lógico y conveniente.

Dado que de esta petición de informe no recibimos respuesta a pesar de todas nuestras actuaciones, entre las que podemos destacar que formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, en su calidad de máximo representante de la Corporación Municipal, a nuestros escritos; falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, impidió la resolución del problema planteado.

El interesado de la **queja 98/2555** nos indicaba que en el expediente administrativo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), en virtud de denuncia interpuesta contra una constructora, se dictó, con fecha 28 de Marzo de 1995, resolución administrativa en la que se le comunicaba que, en las actuaciones que se desarrollasen tendientes a esclarecer los hechos denunciados, se les daría traslado con instrucciones acerca de posibles recursos o impugnaciones/alegaciones. Su queja venía motivada porque, a pesar del tiempo transcurrido desde la mencionada resolución, no habían vuelto a tener conocimiento de nuevos trámites en el expediente, persistiendo la infracción urbanística denunciada y ello a pesar de las gestiones que ha venido efectuando para tener información al respecto

Tras admitir a trámite la queja y tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos indicó que el expediente se extravió y, en aquellos momentos, lo estaban estudiando los técnicos para saber si procedía continuar las actuaciones o declarar su prescripción o caducidad. Posteriormente nos indicaron que las obras denunciadas fueron realizadas antes de 1979, por lo que las mismas se encontraban prescritas y, en consecuencia, no procedían nuevas actuaciones. Por ello, dimos por concluidas nuestra actuaciones en el expediente de queja, aunque informamos al interesado que, en todo caso, podía ejercer acciones ante la jurisdicción civil, ante la posible ocupación de zonas comunes del inmueble.

En la **queja 98/3823**, el reclamante nos exponía que a finales de 1991 se dirigió al Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala (Huelva) con el fin de asesorarse sobre la viabilidad de construir una nave-garaje. Acompañado de un funcionario municipal, estuvieron viendo el lugar donde iría ubicada la nave y por parte del técnico no se manifestó objeción alguna. Una vez comprado el terreno y solicitada la correspondiente licencia, se dispuso a comenzar las obras, dándole el Ayuntamiento las directrices a seguir hasta que se concediera la licencia de obras definitiva, para poder empezar a edificar. Sin embargo, con fecha 8 de Julio de 1994, recibió un oficio del Ayuntamiento para que paralizara las obras por haberse presentado una denuncia sobre las mismas.

Con fecha 29 de Diciembre de 1994, el reclamante volvió a solicitar la licencia correspondiente, pero la respuesta facilitada fue que el solar se situaba sobre zona verde sin posibilidad de construir. Como única posibilidad se planteaba un acuerdo mutuo de permuta con base a algunas cesiones obtenidas en aplicación de las ordenaciones de otras unidades de ejecución, pero sin ningún compromiso formal.

En la respuesta municipal advertimos una serie de irregularidades en la actuación municipal, que habían supuesto perjuicios al reclamante. Así, nos informaban que no se podían indicar actuaciones municipales, previstas en fecha aproximada, para concretar la posible permuta de la que se informó al interesado, en base a que no se había producido, ni existía previsión en aquellos momentos de cesiones obtenidas o que se obtuvieran en la aplicación de las ordenaciones de otras unidades de ejecución. No obstante, se manifestaba la buena voluntad municipal de resolver el problema en el momento en que se produjera una cesión de terrenos como consecuencia del desarrollo de cualquiera de las unidades de ejecución, aunque no se realizaba ninguna concreción temporal al respecto.

En conclusión y a juicio de esta Institución, el interesado pasados ocho años desde su adquisición, no podía construir ni en el solar que adquirió ni en ningún otro. El perjuicio resultaba notorio y conlleva la necesidad de que el Ayuntamiento arbitrara una solución para que el reclamante, en el plazo más breve posible, pudiera ejercer, siempre que cumpliera los requisitos para ello, el derecho a construir la nave del que se vio privado en su día en terrenos que resulten idóneos para ello, según el planeamiento actualmente en vigor en ese municipio.

Por todo ello y como quiera que, -bien sea porque se facilitó una información errónea al interesado o por circunstancias urbanísticas sobrevenidas, o bien por ambas causas- se había causado al interesado una lesión patrimonial efectiva, habida cuenta de que adquirió un terreno en suelo urbano apto para edificar y esto ya no era posible, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala (Huelva) **Recomendación** al objeto de que, con carácter urgente y, en su caso, previo acuerdo con el interesado, asumiera el Ayuntamiento la responsabilidad patrimonial derivada de estos hechos, bien sea a través de la permuta prevista o cualquier otro medio, de manera que, en el periodo de tiempo más breve posible, se dejara a salvo en el presente caso el principio de indemnidad (art. 33 de la

Constitución) que ha de informar toda intervención administrativa en el patrimonio de los administrados, siempre que, por acción u omisión, se les haya ocasionado un resultado dañoso.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta del Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala a esta resolución. Por ello, procedimos a incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándolo en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de la citada Autoridad a la labor de esta Institución.

4. 1. 4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.

La **queja 97/2655** se presentó con motivo de que, pese al compromiso de la Consejería de Cultura de proceder a la restauración del Bien de Interés Cultural (BIC) "Puerta de Jerez" de Tarifa (Cádiz), varios años después las obras no habían comenzado. En respuesta al informe interesado, la Dirección General de Bienes Culturales nos informó que la Consejería de Cultura había encargado la redacción del proyecto de restauración del citado monumento a una arquitecta y que, con anterioridad, durante los meses de Febrero y Marzo de 1996, se habían ejecutado trabajos arqueológicos al objeto de disponer de la suficiente y necesaria información arqueológica sobre la Puerta, que sirviese de base para la redacción del proyecto de restauración. Simultáneamente, el Ayuntamiento de Tarifa procedió al corte del tráfico a través del monumento -al ser éste uno de los agentes degradantes del mismo- y llevó a cabo obras de reparación consistentes en la consolidación de una almena y varios paramentos de la Puerta. Los daños provocados durante la instalación de una acometida eléctrica, objeto de una denuncia, también fueron convenientemente reparados por el Ayuntamiento. Posteriormente, nos daban cuenta del proceso administrativo para llevar a cabo la restauración, que, en aquel momento, se encontraban pendientes de la supervisión favorable del proyecto técnico, según lo dispuesto por la legislación vigente.

En base a todo ello, la Dirección General estimaba que el monumento se hallaba perfectamente salvaguardado en su integridad, por cuanto las instituciones encargadas de su custodia habían cumplido adecuadamente sus obligaciones: el Ayuntamiento de Tarifa, acometiendo obras urgentes de consolidación y suprimiendo los agentes agresivos; y la Consejería de Cultura, que había iniciado un proceso administrativo destinado a llevar a cabo la restauración integral de la Puerta.

A la vista del contenido de este informe, volvimos a dirigirnos a la citada Dirección General a fin de que, con objeto de poder dictar una resolución definitiva en la presente queja, se nos informara de la fecha en que se produjera la supervisión favorable del proyecto técnico y, por tanto, de la fecha aproximada en que fueran a comenzar las obras de restauración integral de la Puerta. Posteriormente, nos comunicaron que el proyecto técnico de restauración ya había recibido informe favorable y que iban a dar comienzo, en breve, al expediente administrativo de contratación de las obras. Finalmente, la Dirección General de Bienes Culturales nos señaló que las obras de restauración de la Puerta estaba previsto que comenzaran en Diciembre de 1998, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

Sin embargo, a principios de 1999 se volvió a dirigir a nosotros el interesado para indicarnos que lo anunciado por la Dirección General de Bienes Culturales no se había cumplido y, por tanto, las obras no habían comenzado. Por ello, volvimos a reabrir el

expediente e interesamos un nuevo informe a la citada Dirección General para conocer las razones por las que no habían dado comienzo las obras de restauración y, en todo caso, cuando lo harían.

En una rápida respuesta, la Dirección General de Bienes Culturales nos comunicó que las obras de restauración ya habían sido adjudicadas. Traslamos esta información al interesado, dando así por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos que si observaba que las obras no comenzaban, nos lo comunicara al objeto de llevar a cabo nuevas actuaciones.

En este caso, el interesado y la Dirección General nos comunicaron, coincidiendo en las fechas, que las obras ya habían comenzado, por lo que pudimos dar por concluidas, definitivamente, nuestras actuaciones.

En Marzo de 1998 recibimos dos escritos, **queja 98/1092** y **queja 98/1093**, de dos hermanos que eran propietarios de un inmueble en la zona denominada El Cantal Bajo del municipio malagueño de Rincón de la Victoria. Afirmaban que, desde el pasado mes de Octubre de 1997, venían remitiendo escritos a diversos Organismos, entre otros a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Málaga, por lo que consideraban una posible infracción urbanística y contra la debida protección patrimonial de un Bien de Interés Cultural (BIC), como consecuencia de la construcción de un chalet junto a la Torre Vigía allí situada, dado que, a su juicio, la citada construcción distorsionaba y afeaba notablemente la visión de este monumento.

Como respuesta a sus denuncias, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga les comunicó que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo aprobó la licencia de obras por cumplir el proyecto de obras los parámetros urbanísticos legalmente establecidos; de todas formas, en aquellos momentos el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria había interpuesto recurso extraordinario de revisión contra esta resolución aprobatoria.

Tras admitir a trámite las quejas, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer si ya se había resuelto el recurso extraordinario de revisión y, en todo caso, si a la hora de dictar la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo la resolución recurrida, se tuvo en consideración el contenido de lo dispuesto en el art. 138 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo. En su respuesta, el Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes nos remitió la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por la que se desestimaba el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

También en este punto pudimos comprobar que la licencia autorizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes lo fue el 27 de Mayo de 1997, pero, sin embargo, el 21 de Mayo de 1997, la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Málaga dictó resolución, por la que se acordaba "*no autorizar el proyecto de edificación en la parcela 1 de la Urbanización El Cantal del Rincón de la Victoria*". Por ello, nos dirigimos a la Consejera de Cultura comunicándole que, con fecha 27 de Mayo, fue adoptada resolución por el Vicepresidente de la CPOTU de Málaga (Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes), autorizando la edificación que la Delegación de Cultura (ambas representantes de la Administración periférica de la Junta de Andalucía) había considerado no autorizable. Siendo así que pese a tener, en principio, la competencia

específica Cultura para valorar la incidencia de la construcción en el entorno del BIC, no se ha llegado a plantear por ésta conflicto de atribuciones.

Con fecha 2 de Junio del presente año la CPOTU ha desestimado el recurso que había interpuesto el Ayuntamiento contra la resolución de concesión de la licencia urbanística. Ante los hechos que motivaron la presentación de la queja y las actuaciones administrativas que se estaban produciendo interesamos de la Delegación Provincial de Cultura que se nos informara sobre las actuaciones que tenían previsto realizar para recuperar y preservar el entorno de la Torre Vigía, habida cuenta de las competencias que en este ámbito posee la Consejería y de que el ejercicio de las mismas es irrenunciable (art. 12 Ley 30/92 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Pues bien, como respuesta se nos dice que, como paso previo, es necesario proceder a la delimitación del entorno de la Torre Vigía. Ello, pese a que en la resolución que había adoptado la misma Delegada que ahora informa, se entraba a valorar el hecho de que no existía delimitación del entorno de la Torre Vigía, lo cual no fue obstáculo para que, con base a la valoración contenida en esa Resolución, sobre la forma en que iba a resultar afectado el Bien Declarado de Interés Cultural y la normativa que le era de aplicación, se denegara la autorización.

Por tanto, no sólo parece que ha cambiado drásticamente el criterio y se considera que, ahora, es requisito previo para actuar la delimitación formal del entorno, sino que tal cambio de actitud se realiza sin dejar sin efecto, por el procedimiento legalmente previsto, el acto por el que se declaraba la improcedencia de la edificación, sin que, por lo demás, se diga nada sobre las medidas adicionales que se van, o se pueden adoptar, en orden a proteger el BIC. Medidas cuya adopción, en principio, de acuerdo con el propio criterio de la Delegación Provincial habría que haber adoptado urgentemente, pues según el propio Texto de la Resolución de esa Delegación *"el solar ubicado en C/ ..., parcela .. de la Urbanización el Cantal, del Rincón de la Victoria presenta continuidad física con la Torre Vigía, por lo que queda directamente afectado por la declaración como BIC de la misma y, en definitiva, disfruta de la aplicación de igual régimen de protección al previsto para el bien declarado"*.

Posteriormente se hacía una valoración de los arts. 18, 19 y 37, aptdo. 1, de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español, así como del art. 138 de la Ley del Suelo. Finalmente, formulábamos a la Consejera de Cultura **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, diera las instrucciones oportunas para que se adoptaran las medidas procedentes y suficientes con el fin de evitar que se consolidara la obra que se estaba ejecutando si, tal y como se desprendía de la Resolución de la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, afectaba tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC. Ello, sin perjuicio de continuar tramitando con la mayor celeridad el expediente de delimitación del entorno.

En cuanto al Ayuntamiento de El Rincón de la Victoria (Málaga) y tras una valoración fáctica y jurídica de la situación, se le formuló Recomendación en el sentido de que:

1. A la mayor urgencia, procediera a impugnar la licencia otorgada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por vulneración de la

normativa sobre patrimonio histórico-artístico y, en su caso, de la legislación urbanística que ha sido mencionada en este escrito.

2. En lo sucesivo, cumplieran con la obligación legal de resolver expresamente, y en el plazo legalmente establecido, los procedimientos administrativos que se sigan en esa Corporación. Lo que, además de ser un deber de los órganos administrativos, y un derecho de los ciudadanos, puede evitar nefastas consecuencias para los intereses públicos que siempre han de estar presentes en la actuación administrativa, evitando, al mismo tiempo, la situación de riesgo para la seguridad jurídica, que se genera siempre que se produce una ausencia de resolución expresa por parte de la administración.

En fin, en lo que se refiere a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, también se le hacía una valoración sobre su actuación, expresando nuestra disconformidad con la misma y formulando Recomendación para que, a la mayor urgencia, se adoptaran las medidas procedentes con el fin de evitar que se consolidara la obra que se estaba ejecutando si, tal y como se desprendía de la Resolución de la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, afectaba tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC y con este fin, se procediera a la revisión de oficio de la licencia que, entendemos, en principio, había sido indebidamente otorgada al haberse vulnerado las normas mencionadas.

Como respuesta a estos escritos, ya a finales de 1998, tanto la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, como el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria, nos comunicaron que se había interpuesto, por este último, recurso contencioso administrativo contra las resoluciones de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo. También, el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria nos comunicaba lo siguiente:

"... he de manifestarle, en cuanto a la falta de resolución expresa por parte de este Ayuntamiento, que mediante el oficio del Ilmo.Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se comunicaba a este Ayuntamiento la subrogación de la CPOTU, órgano igualmente administrativo, en el asunto y se advertía, expresamente, a esta Corporación que tenía que abstenerse de resolver el asunto desde el recibo del mismo. En aquel momento, el expediente municipal se encontraba a la espera, entre otros, de recibir el informe solicitado sobre el asunto a la Delegación de Cultura".

Finalmente, también la Consejería de Cultura nos indicó que la dilación en la tramitación de la respuesta vino motivada por la necesaria elaboración de estudios complementarios, la revisión del acto formal y la preparación del expediente de incoación del Bien de Interés Cultural y su delimitación. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba sub-iudice.

La **queja 97/925** ya venía relatada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional. Dicha queja la presentaron inquilinos de los patios corrales de vecinos sitios 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 hace, 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"*.

En dicho Informe Anual están relatadas todas las actuaciones de dicha queja, incluido el cierre de la misma. Sin embargo, en 1999 la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos remitió información sobre las intervenciones en dos patios (Corral de la Alfarería, 64 y Corral de Pagés del Corro, 103) y sobre la firma del Convenio de Transformación de Infravivienda con el Ayuntamiento de Sevilla que afectaba, también, al Barrio de Triana.

Asimismo, también volvieron a dirigirse a nosotros los interesados solicitando que volviéramos a tratar, de una manera global, el problema de los patios y corrales de Triana y que venía a resumir su opinión sobre la situación actual de los patios, recordaba los compromisos asumidos por las distintas Administraciones implicadas y, en consecuencia, venía a denunciar lo que consideraba incumplimientos de los mismos. También informaba de las gestiones llevadas a cabo por una asociación que se había formado para la defensa de los patios y corrales de Triana y concluía solicitando a esta Institución que intercediera nuevamente ante el Ayuntamiento y la Consejería de Cultura para que, de manera conjunta, se vuelva a replantear la cuestión. En definitiva, venían a instar a una actuación conjunta de las Administraciones que contribuya a abordar y financiar de manera más eficaz la rehabilitación de estos inmuebles. Ante este escrito, optamos por mantener una entrevista personal con miembros de la asociación para explicarles con más detalle nuestras razones.

La asociación y los vecinos volvieron a plantear que se intentara una nueva reunión de las Administraciones implicadas para buscar una solución al problema que, en su opinión, no había cambiado excesivamente. Por su parte, los vecinos de Villa Troya explicaron la problemática específica de su inmueble y demandaron soluciones.

Se les explicó que esta Institución, de forma reciente, y en el curso de la tramitación del expediente de **queja 97/925**, incoado a instancias de miembros de la asociación, tuvo ocasión de pronunciarse al respecto y, por iniciativa propia, se estimó conveniente que las actuaciones ante este problema se abordaran de forma conjunta para garantizar su eficacia y coordinación. A tal efecto, se formuló **Recomendación**, con fecha 23 de Octubre de 1997, a la Dirección General de Bienes Culturales de que, a la mayor urgencia, se dieran las instrucciones oportunas a fin de que responsables técnicos de Cultura se personaran en la GMU y se entrevistaran con los responsables de la redacción del Plan Especial de Triana, para determinar los patios y corrales que pudieran revestir, por sus características arquitectónicas y forma de vida de sus ocupantes, un mayor interés etnológico, lo que estimábamos positivo de cara a su conservación.

Del resultado de estas actuaciones manteníamos que se debía informar a todas las partes implicadas a fin de impulsar la firma de un Convenio que estableciera de forma ordenada las intervenciones a realizar por cada una de las partes y las ayudas que, en su caso, se pudieran establecer para la rehabilitación de estos inmuebles. Señalábamos que el Convenio debería regular las condiciones para acceder a estas ayudas tanto para propietario como, en su caso, arrendatarios y los casos en que se debería acudir a la expropiación por causa de interés social, en el caso de que los propietarios se negaran a

realizar las actuaciones adecuadas en orden a su adecuada conservación. Manifestábamos que este Convenio debería ser firmado en un plazo no mayor a un año, sin perjuicio de otras posibles actuaciones. También considerábamos necesaria la aprobación del Plan Especial de Triana y el ejercicio de la disciplina urbanística, de forma paralela a las anteriores actuaciones, las considerábamos fundamentales para el fin previsto.

Esta Recomendación, en lo que se refería al ámbito de su respectivas competencias, también fue transmitida a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda y a la Delegación de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. Señalábamos que nos manifestaran su postura favorable o no a la firma del Convenio propuesto y las causas de tal posición.

Obtuvimos una respuesta favorable de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que nos informó sobre las actuaciones emprendidas y de la Dirección General de Bienes Culturales, que matizó que la declaración de los Patios como lugares de interés etnológico debería efectuarse con carácter individualizado y en los casos en que corriera peligro su continuidad. El Ayuntamiento de Sevilla mantuvo una postura diferenciada, puesto que consideraba que la protección que brindaba el Plan Especial de Triana, ya aprobado, sería suficiente para garantizar la conservación de estos inmuebles.

Como quiera que, a pesar de esta acogida favorable con matices a la firma del Convenio, las Administraciones implicadas no se reunían para acordar sus términos y su ratificación, se convocó a las Administraciones citadas a una reunión en esta Institución a fin de iniciar las actuaciones tendentes a la firma del Convenio con fecha 16 de Septiembre de 1998. Sólo acudió la Dirección General de Bienes Culturales que se reiteró en sus posiciones antes recogidas y, con posterioridad a dicha fecha, El Director General de Arquitectura y Vivienda nos confirmó que sus actuaciones en este aspecto se enmarcaban dentro de las previsiones del Plan Andaluz de Vivienda y del Convenio-Programa a firmar con el Ayuntamiento de Sevilla en el que estaban previstas 60 actuaciones. El Ayuntamiento de Sevilla declinó su participación y, por ende, resultó imposible la firma de este Convenio. No obstante, el Plan Especial de Triana se ha aprobado.

Esta Institución consideró, ya en Enero de 1999, que se contaba con instrumentos legales, así como con financiación para abordar la rehabilitación de los inmuebles, pero que existía una falta de coordinación y colaboración entre las distintas Administraciones. Por ello, nos ratificamos en nuestras Recomendaciones para que las Administraciones implicadas diseñen un marco de intervención en estos bienes, que pueda ser asumible por todas las partes, para lograr una actuación destinada a conservar y mejorar las condiciones de vida y el importante patrimonio urbanístico y cultural que contienen, evitando que intervenciones para las que podría existir financiación y que están previstas en un documento firmado por las partes pudieran no llegar a ejecutarse por la inexistencia de un Convenio a tal efecto. En definitiva, reclamábamos un esfuerzo de diálogo.

Por nuestra parte y durante el año 1999, hemos seguido demandando a las Administraciones implicadas, con ocasión de la tramitación de expedientes de queja concretos a instancia de parte o de oficio y en los foros en los que hemos intervenido, la necesidad de este acuerdo para diseñar el marco de intervención en los Patios y Corrales.

Se les informó que, por lo demás, se están tramitando expedientes de queja de oficio sobre el Corral Casa Alta y Villa Troya. También, a instancia de parte, sobre éste

último inmueble (Villa Troya) hemos seguido actuaciones dado su deterioro ante la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Una de nuestras intervenciones ha ido dirigida a que se impulsara la aprobación del Plan Especial de Triana, lo que ya es una realidad, con independencia de discrepancias puntuales que puedan tenerse sobre su contenido y aplicación.

En las quejas que nos llegan sobre patios concretos, también venimos actuando ante la Gerencia Municipal de Urbanismo, con la finalidad de que se lleven a cabo las oportunas órdenes de ejecución de obras; lo que, en definitiva, permite que continúen residiendo en estos inmuebles sus vecinos y que estos no resulten destruidos. Así ocurrió con el Corral de la Encarnación.

En relación con Villa Troya, esta Institución viene siguiendo actuaciones ante la Gerencia Municipal de Urbanismo para conocer si se ha dictado orden de ejecución de obras o se ha incoado expediente contradictorio de ruina. En su última comunicación, dicha Gerencia nos indicaba que estaba pendiente de la emisión de determinados informes técnicos, sin que, a pesar de haber formulado un Recordatorio del deber legal de colaborar con esta Institución, se nos haya informado del resultado de dichos informes técnicos y de las actuaciones posteriores que se hayan podido adoptar en base a los mismos.

Para terminar se les indicó la conveniencia de presentar quejas individuales sobre Patios concretos porque ello hace más eficaz la tramitación de los expedientes y así quedó convenido. Asimismo nos indicaron, en relación con Villa Troya que el Ayuntamiento Pleno había acordado diversos compromisos en orden a su conservación. Se les indicó que nos lo remitieran a su queja específica para exigir su observancia al Ayuntamiento. Tras haber acordado que se remitirían escritos específicos de queja sobre inmuebles concretos, se estimó oportuno dejar cerrado este expediente de queja, dándose por informados los reclamantes de nuestras actuaciones ante el problema planteado con lo manifestado en esta reunión.

En el año 1999 han continuado las noticias sobre el mal estado de los patios de vecinos del barrio hispalense de Triana. Así, hemos abierto dos quejas de oficio por la situación en que se encontraban dos inmuebles de Triana, en situación de ruina y el los que se había desalojado a los vecinos por el peligro en que se encontraban: la **queja 99/1117** y la **queja 99/1480**. Hemos de indicar que nuestras actuaciones iban dirigidas a que, por Orden de 14 de Marzo de 1995, se resolvió inscribir con carácter específico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, con la categoría de Lugar de Interés Etnológico el inmueble sito en Pagés del Corro, núm. 128.

Con posterioridad, con ocasión de la tramitación del expediente de **queja 97/925**, tramitada por la problemática general de conservación de los patios y corrales de Triana, el Director General de Bienes Culturales, de la Consejería de Cultura, nos trasladó su compromiso de actuar urgentemente e incoar expedientes de inclusión en el Catálogo de Bienes Culturales respecto de aquellos corrales y patios en los que, existiendo un interés etnológico, peligrase su propia existencia ante una demolición u otras agresiones que pudieran sufrir. En este sentido, se anunció que incoarían expedientes para la inclusión en el Catálogo de los corrales y patios de Triana, que se consideraran de interés etnológico más relevante.

Dado que en estos casos nos encontrábamos ante inmuebles que podían tener un gran interés etnológico (en uno de ellos eran los propios inquilinos los que habían solicitado tal declaración) y sobre los que existía peligro de sufrir graves daños, nos dirigimos al Director

General de Bienes Culturales para que los servicios técnicos realizaran la oportuna valoración sobre la oportunidad de incoar, conforme al art. 9 de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, en su caso, un expediente de declaración de los bienes en cuestión como de interés etnológico para la Comunidad.

Dicha petición de informe tuvimos que reiterarla en dos ocasiones y formular a la citada Autoridad **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y **Advertencia** de que su falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a la labor de la misma. Transcurridos cerca de 6 meses recibimos respuesta, en la que la citada Dirección General no cuestionaba el interés etnológico de estos inmuebles, pero estimaba que no existía peligro en cuanto a su continuidad y conservación, dado el grado de protección que el Plan Especial de Protección Sector Triana ofrece para estos inmuebles. Por tanto, consideraban innecesaria la declaración de su interés etnológico, al estar garantizados los valores de los edificios.

Por nuestra parte, seguimos considerando que la declaración de bien de interés etnológico en inmuebles que, como los presentes, se encuentran seriamente amenazados, supone necesariamente un plus de protección muy calificado en orden a la exigencia de su conservación, añadido al que presta el Plan Especial de Protección Sector Triana, tal y como pudimos contrastar con el Corral de la Encarnación. Por ello y dado que la Dirección General discrepa, de forma razonada y basándose en el informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque trasladamos a la Dirección General que esperábamos que dicho Plan Especial tuviera la eficacia que la Administración Cultural le atribuye y pudieran salvarse este tipo de inmuebles, de tanto interés cultural y urbanístico, lo que, además, contribuirá a que sus actuales moradores no se vean desarraigados de su entorno y de lo que ha constituido un modo peculiar de relación vecinal.

4. 1. 5. Otras cuestiones.

La **queja 98/4035** la presentó el presidente de una Comunidad de Propietarios exponiéndonos que estaba proyectada la construcción de un aparcamiento subterráneo en la Plazuela de las Tres Carabelas de Cádiz, para la que se había otorgado la correspondiente licencia de obras a la empresa constructora que, a su vez, tenía cedidos sus derechos a otra sociedad. Los vecinos de la citada plaza se habían dirigido al Ayuntamiento de Cádiz para que se desistiera de la construcción de este aparcamiento por los siniestros que pudiera originar, ya que el terreno donde se ubicaba, de relleno ganado al mar, no garantizaba la futura estabilidad de los edificios que se encontraban muy próximos al lugar donde se pretendía excavar; máxime cuando, además, el 50% de las edificaciones de la plaza eran de estructura metálica.

Fundamentaban su temor en anteriores experiencias habidas en la capital, como cuando el dragado del muelle produjo innumerables grietas en algunos edificios, de las que no se responsabilizó ni la Junta de Obras del Puerto ni ningún otro organismo. Estimaban que el 90% de los vecinos de la zona se oponían a la construcción del aparcamiento subterráneo. Añadían que, detrás de las edificaciones de esta plaza, se encontraba un terreno donde la ubicación del aparcamiento resultaría más conveniente, tanto por la idoneidad del terreno, como porque podría albergar más plazas de las proyectadas.

Tras un primer informe del Ayuntamiento de Cádiz en el que nos remitía una amplia documentación acreditativa de que, en principio, el proyecto se adaptaba al planeamiento, recibimos un segundo informe en el que el Ayuntamiento nos comunicaba que

las obras de construcción del aparcamiento subterráneo habían quedado suspendidas y resuelto el contrato de concesión del dominio público. De acuerdo con ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

También este año hemos recibido varias quejas por el silencio municipal ante diversas solicitudes de información urbanística. Como ejemplo de ello y en lo que se refiere al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla), destacamos dos quejas en las que el Ayuntamiento no accedía a entregar diversa documentación urbanística a las personas que la habían solicitado. Así, en la **queja 99/925**, el interesado nos indicaba que, en Febrero de 1999, presentó ante el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) solicitud de audiencia para ver el proyecto básico de una urbanización donde había adquirido una vivienda. La razón de esta petición venía determinada por el hecho de que, visitada la vivienda antes de firmar las escrituras públicas, observó algunos cambios sobre los planos iniciales y quería verificar si constaban en el proyecto de urbanización. Su petición no había obtenido respuesta, a pesar de las posteriores gestiones telefónicas que también había llevado a cabo a tal fin.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla). En su respuesta, éste nos indicó que ya había puesto a disposición del interesado la documentación que éste le había interesado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/397** está citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, Apartado 2.1.5. Otras cuestiones. En ella, el interesado nos exponía que, en Diciembre de 1997, solicitó al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) acceso al expediente administrativo correspondiente a dos fases de la urbanización donde residía, indicando que, en una fecha concreta, se personaría en el Ayuntamiento para ver el expediente, alegando que necesitaba consultar dicha documentación para un pleito que tenía interpuesto contra la empresa constructora de la urbanización. Tras varias comparecencias, finalmente no pudo acceder a la documentación solicitada.

Después de distintas actuaciones, no recibimos la información interesada, por lo que procedimos a incluir el expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. En el presente caso, damos expresamente cuenta de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, del Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán a nuestros escritos, falta de respuesta que, a juicio de esta Institución, ha impedido la resolución del problema planteado por el interesado.

4. 2. Vivienda.

4. 2. 1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

Como en ejercicios anteriores, continúan llegando quejas basadas en la disconformidad de los interesados con su exclusión de la lista de adjudicatarios, o con la baremación obtenida en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública. En última instancia, la necesidad de poseer este bien básico y el déficit de la oferta, motiva el que en los procedimientos de selección de adjudicatarios sea muy superior - normalmente- el número de solicitantes al de los que resultan, finalmente, beneficiarios.

4. 2. 1. 1. Exclusión del procedimiento de adjudicación.

El interesado de la **queja 98/3078** acudió a la Institución al entender que su exclusión de las listas de adjudicatarios no estaba justificada, siendo así que no había sido motivada. Ello pese a que, según manifestaba, la vivienda que ocupaba estaba en pésimas condiciones de habitabilidad, pues contaba con tres habitaciones, cocina con techo de uralita sin agua corriente, sólo dos grifos en la casa, deficiente estado de la instalación eléctrica y de saneamiento, así como humedades generalizadas debido a las filtraciones de los techos, desprendimientos, etc. La vivienda era de alquiler y en ella habitaba el matrimonio y dos hijos.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) nos decía que el interesado había sido excluido de la lista provisional de adjudicatarios por disponer de vivienda y presumirse mayores ingresos a los declarados. Por ello, y conforme al art. 10 del Decreto 413/1990, que establece que si de la solicitud se deduce falsedad o incumplimiento de los requisitos exigidos en el art. 7, los Ayuntamientos archivarán la solicitud, la Comisión Municipal de la Vivienda había deducido mayores ingresos al reclamante. Esos indicios de disfrute de mayores ingresos nos decían que eran evidentes, ya que al trabajar varios miembros de la unidad familiar en la recogida de la fresa, aceituna, etc., tenían unos ingresos aproximados de 300.000 ptas. anuales. No obstante, también nos decían que *“esta Comisión no ha procedido a probar documentalmente dichos extremos, puesto que se ciñó al criterio establecido en el mencionado art. 10 del R.D. 413/90 “deducción de falsedad o incumplimiento de los requisitos”, desconociendo el criterio jurisprudencial de la carga de la prueba”*.

Por nuestra parte, trasladamos a la Corporación nuestra discrepancia con que, pese a esta información, lo cierto era que la Comisión Municipal Baremadora, había realizado determinadas presunciones sin que el motivo de exclusión se especificara, por lo que se había provocado indefensión en el reclamante. Si bien es verdad que el art. 10 del Decreto 413/1990, prevé la posible exclusión por falsedad de los datos suministrados, o por incumplimiento de los requisitos, tales hechos tienen, a nuestro juicio, que haber sido probados. En tal sentido, manifestamos que se debía haber procedido a la apertura de período de pruebas, conforme al art. 80 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) **Sugerencia** en el sentido de que, como quiera que por la Comisión Municipal Baremadora parecía que no se tenían por ciertos los ingresos alegados por el interesado en su solicitud de vivienda de promoción pública, se acordara la apertura de un período de prueba, a fin de que pudieran practicarse cuantas se juzgaran pertinentes, en orden a probar los indicios que se hubieran tenido en cuenta por la Comisión aludida, para deducir la percepción de mayores ingresos de los declarados, por la unidad familiar del solicitante, concediendo con posterioridad a la práctica de las pruebas propuestas y a la vista del resultado de las mismas, trámite de audiencia al interesado a fin de que alegara y presentara los documentos y justificaciones que estimara pertinentes, adoptando con posterioridad, en consecuencia, la resolución que legalmente procediera, en orden a la exclusión, o no, de la solicitud del interesado del procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos decía que tras los trabajos de la Comisión creada al efecto, se conocían los supuestos en los que era notoria la diferencia entre ingresos declarados e ingresos reales, y nos daba cuenta de la imposibilidad -según la Corporación Municipal- de probar estos hechos, manifestando, finalmente,

“Debe tener en cuenta, por otro lado, que la Comisión ha barajado unas setenta solicitudes estudiando cada caso con la máxima diligencia y buscando la resolución mas justa desde el punto de vista material, lo que no sería posible totalmente aplicando exclusivamente los criterios establecidos en la Convocatoria, por las razones anteriormente expuestas”.

A la vista del contenido del mismo, entendimos que el Ayuntamiento no había aceptado la sugerencia formulada por esta Institución, al indicarnos que la Comisión Municipal de la Vivienda había procedido en todos los casos de la misma forma: atendiendo a la simple notoriedad, dadas las peculiaridades de los solicitantes.

Ante tales afirmaciones, sólo podíamos manifestar nuestra disconformidad con las mismas, por cuanto que la inobservancia de la normativa de adjudicación de las viviendas de promoción pública que en cada momento esté vigente, siquiera al socaire de una pretendida justicia material, no puede dar lugar sino a la quiebra del Estado de Derecho y, por consiguiente, de los principios constitucionales en los que éste tiene su plasmación, tales como el de legalidad y el de seguridad jurídica, que conllevan la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, recogidos en el art. 9, aptdos, 1 y 3, y art. 103, aptdo. 1, de nuestra Norma Suprema, y a los que indubitadamente están sometidas todas las Administraciones Públicas. En cualquier caso, esperábamos que el interesado hubiera sido informado convenientemente de la causa o motivo de exclusión del procedimiento de adjudicación que nos ocupa, a fin de que por el mismo se pudieran utilizar los medios que estimase más adecuados para la defensa de su derecho.

Por todo ello, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, al entender que no se había aceptado la sugerencia formulada en su día por esta Institución, si bien nos había explicado el Ayuntamiento las razones para no actuar en el sentido sugerido por este Comisionado Parlamentario.

Posterior a esta queja, se presentaron varias (**queja 98/3612 a queja 98/3626**) por el procedimiento de adjudicación de 14 viviendas de promoción pública en el municipio sevillano de Fuentes de Andalucía. En las mismas, los interesados nos indicaban las irregularidades que habían observado en el procedimiento. Así, según estos, había adjudicatarios que ocupaban ya una vivienda de promoción pública, otros que residían en viviendas propias, otros que no estaban empadronados en el municipio y otros habían falseado datos en el momento de presentar las solicitudes.

Por ello, optamos por dirigirnos al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) a fin de que nos indicaran el procedimiento seguido para adjudicar las viviendas de promoción pública y los criterios de su baremación. En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que todo el expediente lo habían remitido ya a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, por lo que nos dirigimos a ésta interesando informe. La misma nos respondió que había requerido diversa documentación al Ayuntamiento en relación tanto a los adjudicatarios, como a los solicitantes en lista de espera y a los excluidos, para volver a analizar el asunto y que, una vez finalizado este trámite y siempre que hubieran subsanado los defectos de los que adolecía, se decidiría su inclusión, o no, en la próxima Comisión Provincial de la Vivienda, donde se resolvería la aprobación o denegación de las listas presentadas.

En su nueva respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que habían devuelto todo el expediente al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía a fin de que llevara a

cabo una nueva revisión de todas las solicitudes presentadas, como proceso imprescindible y previo a su resolución por la Comisión Provincial de la Vivienda. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones dado que entendimos que con esta actuación se había retrotraído el procedimiento de adjudicación a su fase municipal, aunque indicamos al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía que si del análisis y nueva revisión de las solicitudes surgiera una lista de adjudicatarios propuestos y de solicitantes excluidos con sus correspondientes causas de exclusión, distinta de la que en su día fue expuesta al público en el Ayuntamiento de la localidad, como lista provisional para oír reclamaciones, igualmente debería ser expuesta al público la lista resultante del procedimiento de revisión que ahora se nos mencionaba, con los requisitos previstos en el Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, a fin de que los solicitantes que lo estimaran oportuno pudieran presentar las reclamaciones que considerasen convenientes contra las mismas, con carácter previo a la elevación de la propuesta que por parte de dicho Ayuntamiento de Fuentes se debía efectuar a la Comisión Provincial de la Vivienda.

Ello, por cuanto, al retrotraerse las actuaciones del procedimiento de adjudicación a su fase municipal, entendíamos que estábamos en presencia de la fase inicial del mismo, debiendo seguirse los trámites previstos en la normativa de aplicación.

Asimismo, creemos que tales actuaciones deberían llevarse acabo dentro del más absoluto respeto a los principios de eficacia, eficiencia y celeridad de la actuación administrativa, a fin de corregir la dilación, ya excesiva, que se estaba produciendo en la tramitación de este concreto procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública construidas en dicha localidad.

En la **queja 97/3868** el interesado, casado, con un hijo y conviviendo con sus padres por la falta de vivienda, nos manifestaba que había formulado solicitud para la adjudicación de vivienda de promoción pública para un Grupo de 25 construidas en Guadalcazín, Jerez de la Frontera (Cádiz), apareciendo en las listas provisionales de adjudicatarios, en el puesto número 18, con 230 puntos. Cuando se publicaron las segundas listas, no aparecía en ellas. Después de ver las listas, se citó con el Alcalde para que le explicara el motivo de su exclusión, contestándole que llevaba más de dos años fuera de su domicilio y trabajaba en Guadalajara. En este sentido, el interesado decía que tales hechos no los podían demostrar y que él, sin embargo, podía acreditar que había estado fuera año y medio justo, desde el día 20 de Noviembre de 1995, hasta el 27 de Junio de 1997, fecha en la que le comunicaron que no aparecía en las segundas listas de adjudicatarios.

Tras personarse en GMUVISA, empresa dependiente del Ayuntamiento de Jerez que, al parecer, era la que había confeccionado las listas, el abogado de la misma no le dio dato nuevo alguno a los ya facilitados por el Alcalde, y donde le dijeron que interpusiera la reclamación pertinente, en el plazo de un mes, formulando recurso ordinario ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes en fecha de 8 de Julio de 1997 y del que, en el momento de presentar la queja, aún no había recibido respuesta. Con posterioridad a tales entrevistas, recibió notificación de la Comisión Provincial de la Vivienda de Cádiz en la que le comunicaban que en la reunión de la misma de fecha 4 de Junio de 1997, una vez analizada su solicitud y visto el informe del Ayuntamiento de Jerez, se acordó anular la puntuación inicialmente otorgada y excluirlo de la lista de adjudicatarios, ya que tenía una vivienda en una gasolinera sita a las afueras de Guadalcazín, y porque en Enero de 1995 ya vivía fuera de dicha población. A ello, argumentaba el interesado que podía probar no ser ciertos ambos extremos, mediante diversa documentación.

Dado que había interpuesto el recurso ordinario en la fecha anteriormente citada, esta Institución, en Noviembre del mismo año, estimó oportuno dirigirse al Consejero de Obras Públicas y Transportes, como autoridad competente para resolver el recurso aludido, solicitando el preceptivo informe sobre diversas cuestiones que en el mismo indicábamos. Mientras tanto, el interesado había mantenido diversas entrevistas con el Delegado Provincial de esa Consejería en Cádiz. En una de las mismas se le manifestó verbalmente que su recurso no se había remitido a esos Servicios Centrales, puesto que no había ningún problema con el mismo, por tratarse de un error de la Administración.

Por nuestra parte, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial interesando nueva información, desprendiéndose de su respuesta el reconocimiento indirecto de que la Comisión Provincial de la Vivienda no actuó adecuadamente al excluir al interesado de la promoción pública de 25 viviendas en Guadalcaçín, a la que el mismo concurreó y en la que resultó adjudicatario provisional con el núm. 18, ya que se nos decía haber buscado una solución consistente en la construcción de nuevas viviendas, en la que interesado resultaría adjudicatario de una de las mismas. A la vista del contenido de la misma, esta Institución estimó oportuno formular al Delegado Provincial de Cádiz **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos constitucionales, como el art. 9, aptdo. 3, y el art. 106, aptdo. 2, y, en coherencia con ello, **Recomendación** en el sentido de que, previo los trámites legales que fueran preceptivos, se procediera a facilitar el uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada al reclamante, corriendo la Delegación Provincial con los gastos que hubieran de derivarse de tal actuación, en concepto de indemnización por la lesión sufrida en su derecho subjetivo a acceder a una vivienda de promoción pública. Todo ello siempre y cuando en aquél perdurara la necesidad de una vivienda digna y adecuada para su unidad familiar, así como el cumplimiento de los requisitos que establece la normativa vigente para poder ser adjudicatario de VPP y hasta tanto pudiera resultar finalmente beneficiario de vivienda de estas características.

Asimismo, también trasladamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes todas las actuaciones practicadas, a la vez que le transmitíamos, en primer lugar, que lamentábamos profundamente la forzada colaboración de dicha Consejería para con esta Institución. En segundo lugar y como quiera que, finalmente y escuetamente la Delegación Provincial se había pronunciado respecto de la cuestión de fondo debatida en el expediente de queja, seguiríamos llevando a cabo nuestras actuaciones ante la misma.

Finalmente y transcurrido ampliamente el plazo previsto para obtener respuesta, no recibimos ninguna, ni del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ni del Consejero de Obras Públicas y Transportes. Por todo ello, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dentro de la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente que, a juicio de esta Institución, siendo posible una respuesta positiva la misma no se produjo.

No obstante ello, en el momento de comunicar esta resolución, también indicamos al Delegado Provincial que si la única solución posible, tal y como nos trasladó el mismo en su día, pasaba por la construcción de una nueva promoción de viviendas en la Entidad Local Menor de Guadalcaçín, esperábamos que el interesado resultara adjudicatario de una de ellas, siempre que, tal y como comunicábamos en su día, cumpliera todos los requisitos para ello y no hubiera otra unidad familiar con mejor derecho.

4. 2. 1. 2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

4. 2. 1. 2. 1. Viviendas de promoción pública de nueva adjudicación.

Una reclamante, con una hija minusválida de 12 años de edad, presentó la **queja 98/1769** indicándonos que vivía en una vivienda en un segundo piso, muy pequeña, en el que no podía usar una silla de ruedas. Además, dado que el bloque no contaba con ascensor, tenía que subirla y bajarla en brazos y, por tanto, no podía jugar con otros niños. Había solicitado otra vivienda a EMVISESA, pero no resultó adjudicataria porque tenía ya una vivienda, aunque había acudido al cupo de minusválidos y estaba dispuesta a ceder su vivienda habitual a otra persona que la necesitara.

Tras interesar el preceptivo informe a EMVISESA, ésta nos indicó que la unidad familiar de la interesada tenía solicitada vivienda para una promoción que, en aquellos momentos, estaba en fase de baremación. La puntuación otorgada era por necesidad de vivienda (0 puntos), Circunstancias personales y familiares (130 puntos) y circunstancias económicas (150 puntos), lo que hacía un total de 280 puntos). Asimismo, también habían presentado solicitud para otra promoción en régimen especial de alquiler, que estaba en fase de valoración. Por todo ello, la posibilidad de que la unidad familiar, que estaba incluida en el cupo de viviendas adaptadas, resultara adjudicataria dependería de la puntuación del resto de solicitantes del cupo.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir a EMVISESA para que comunicara la causa de que se le asignaran 0 puntos por necesidad de vivienda, el pagar un alquiler, como se deducía del informe que nos remitieron. Ello dado que la interesada, tanto en el escrito de queja, como en un escrito dirigido a EMVISESA alegaba como causa primordial el vivir en un segundo piso, muy pequeño y sin ascensor, ofreciendo incluso la cesión o entrega de su vivienda habitual, a cambio de una vivienda acorde con sus especiales circunstancias.

Dada la necesidad acuciente de una vivienda adaptada que manifestaba la interesada, a causa de la minusvalía de su hija, y la carencia recursos económicos y de condiciones adecuadas de la que ocupaba, también formamos **Sugerencia** para que, conforme al aptdo. 4 del artículo 10 del Decreto 413/1990, se concediera audiencia a la interesada a fin de que aportara a su expediente de solicitud de adjudicación de VPP, documentación acreditativa de la superficie de su vivienda, en función de la composición de su unidad familiar, procediéndose a continuación a baremar el apartado correspondiente a las circunstancias relativas a la necesidad de vivienda, conforme al Anexo II - Baremos del Decreto 413/1990, otorgándole finalmente la puntuación total que le correspondiera; ello, claro está, siempre y cuando tal actuación fuera procedente en función de la normativa aplicable.

Ello, por cuanto que, entendíamos que ese organismo, en este tipo de procedimientos, debía actuar como una verdadera Administración al servicio de los ciudadanos, a fin de dar cumplimiento al contenido del art. 47 CE., según el cual todos los poderes públicos están obligados a promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, que unido al especial amparo y protección que por parte de aquellos ha de otorgarse a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, en virtud del art. 49 de la C.E, haría que por parte de esa Entidad, se llevaran a cabo las actuaciones necesarias, siempre dentro del respeto a la

legalidad, para aplicar las condiciones que fueran mas favorables a la solicitud de vivienda de promoción pública formulada por la interesada.

De la respuesta recibida por EMVISESA pudimos entender que se había aceptado la resolución de esta Institución, pues se había requerido a la interesada certificado de sanidad de la vivienda. Tras aportar el mismo, se le habían otorgado 100 puntos por necesidad de vivienda (hacinamiento), con lo que la puntuación final eran 380 puntos, con lo que, en aquellos momentos, aparecía en la lista de adjudicatarios de vivienda, aunque aún no se habían elevado a definitiva las mismas. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones

4. 2. 1. 2. 2. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública de segunda ocupación.

Este año hemos tramitado varias quejas motivadas por prescindir, parcial o totalmente, del procedimiento habilitado para adjudicar viviendas de promoción pública cuando su titular originario ha devuelto las llaves o que, por otras causas, han quedado vacantes.

Así, en la **queja 97/3341**, un reclamante nos decía que había solicitado una vivienda, sin que obtuviera respuesta por parte del Ayuntamiento de Córdoba. La empresa municipal "Viviendas Municipales de Córdoba, S.A." (VIMCORSА) nos informó sobre la tramitación que se había seguido en el procedimiento general, contemplado en el Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, pero cuando nos interesamos por el que se seguía en el supuesto de las viviendas de segunda ocupación, nos comunicó:

"VIMCORSА no conoce el procedimiento que se sigue en las adjudicaciones de segunda ocupación en viviendas de promoción pública, remitiéndole a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, propietaria de las mismas".

A la vista de ello, tuvimos que interesar nuevo informe del Ayuntamiento, que no fue emitido hasta bastantes meses después, en el que se nos decía que al haberse producido el cambio del equipo de gobierno, desconocía las actuaciones que por el anterior se hubieran podido llevar a cabo en la cuestión objeto de la queja, por lo que se limitaban a acusar recibo del escrito de cierre de la queja, y manifestaba la voluntad de colaboración de la citada Alcaldía para en el futuro coadyuvar al esclarecimiento de cuantos procedimientos de queja tramitásemos respecto del citado Ayuntamiento de Córdoba.

A la vista de este escrito, estimamos oportuno trasladar todos los antecedentes al Ayuntamiento aludido, solicitándole informe sobre las cuestiones que en su día no pudimos aclarar ante el anterior equipo de Gobierno. En respuesta a esta nueva petición de informe, se nos comunicó que la citada Administración Municipal no había intervenido, hasta aquel momento, en los procedimientos de propuestas de adjudicación de las viviendas de promoción pública de segunda ocupación, conforme al art. 18 del Decreto 413/1990 de 26 de Diciembre. Asimismo, se nos indicaba que, en cualquier caso, tampoco les constaba la existencia de notificación, por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en la que se informara de las viviendas que se encontraban en la situación prevista del art. 18 del Decreto citado, ni requerimiento de que se procediera a la formulación de tal propuesta. Concluía la Alcaldesa-Presidenta diciéndonos que, de producirse en algún caso requerimiento de propuesta, se actuaría con escrupuloso respeto a la legalidad vigente.

A la vista de cuanto antecede, dimos por concluidas nuestras actuaciones al conseguir aclarar la cuestión, de índole general, planteada al hilo de la tramitación de este expediente de queja individual.

En cuanto a la **queja 98/498** fue presentada por un reclamante que nos exponía que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) le había propuesto como adjudicatario de una vivienda de promoción pública de segunda ocupación en Julio de 1997, en base a un informe de la Policía Local que acreditaba que la vivienda estaba deshabitada. Sin embargo, la vivienda fue ocupada por personas no identificadas por la Policía, sin título legal para ello, por lo que no pudo instalarse en la misma. En Octubre de 1997 había solicitado del Ayuntamiento que identificara a los ocupantes, para que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes instara a su desahucio administrativo, sin que desde entonces hubiera recibido respuesta alguna.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz nos indicó, en cuanto al interesado, que había presentado solicitud de regularización de titularidad de la vivienda, en régimen de acceso diferido a la propiedad, acogiéndose al Decreto 140/97, de 20 de Mayo, que aún no habían estudiado por la acumulación de tareas en el Departamento, pero que en muy corto espacio de tiempo recibiría respuesta. De todas formas, también la persona que ocupaba la vivienda había presentado solicitud de regularización de la misma, acompañando un certificado de convivencia expedido por el propio Ayuntamiento, en el que se establecía que la solicitante residía habitual y permanentemente, en compañía de su hija, en la vivienda.

Además, posteriormente también se presentó la **queja 98/3136** por la ocupante, hasta aquel momento, de la vivienda en cuestión. En su escrito, la interesada indicaba que en Septiembre de 1997 presentó solicitud de regularización de la vivienda, sin que desde entonces hubiera recibido contestación alguna sobre la misma. Sólo recibió un escrito comunicándole que no podían acceder a su solicitud porque otra persona había solicitado la regularización de la vivienda, lo que le estaba ocasionando serios perjuicios.

En consecuencia, formulamos **Sugerencia** al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) para que por el mismo se procediera, sin dilaciones indebidas, a realizar las actuaciones que, por vía de colaboración correspondiera llevar a cabo, para que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, como órgano competente, resolviera la regularización de la vivienda en la persona que hubiera acreditado tener mejor derecho para ello, a fin de que se cumpliera con el fin último que justificó su construcción servir de alojamiento habitual y permanente de una unidad familiar necesitada de la localidad, a la que se le reconozca legalmente el derecho de acceder a una vivienda digna y adecuada, por cumplir con los requisitos establecidos en la normativa vigente que fuera de aplicación.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que, previos los trámites legales que fueran procedentes y adecuada ponderación de las distintas circunstancias e intereses en juego, se procediera a llevar a cabo, sin dilaciones indebidas, la regularización de la vivienda que nos ocupaba a aquel de los solicitantes de la misma, que hubiera acreditado tener mejor derecho para ello, a fin de que se cumpliera con el fin último que justificó su construcción.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, a nuestra pregunta de quién habitaba la vivienda de referencia, en la fecha que la denunció el interesado de la queja 98/498, que:

"según el informe emitido por la Policía Local con fecha de Julio de 1997, la misma se encontraba deshabitada, circunstancia por la que esta Corporación Municipal, decide proponer la vivienda sita en C/ ... del Grupo, CA-12 cta. ... a esta familia. Referente a la información contradictoria, en la cuestión de quién habita esta vivienda, da a lugar por el Certificado de Convivencia, remitido a la Delegación Provincial de Obras Públicas por la familia que posee las llaves de esta; certificado expedido por la Jefatura de la Policía Local, no siendo competencia de esta Delegación Municipal, exponer con exactitud la contradicción que se detecta en ambos escritos (Certificado de Convivencia e informe emitido en el mes de Julio de 1997)".

En lo referente a la propuesta de segunda adjudicación a favor del interesado, al tener conocimiento por el mismo de que la vivienda estaba vacía, la Delegación Municipal no remitió la propuesta por considerar que el beneficio que otorgaba el Decreto 414/1990, de 26 de Diciembre, a los solicitantes de éste, era más beneficioso para el nuevo titular que la propuesta de segunda ocupación, que siendo aceptada llevaría consigo una nueva valoración de la vivienda.

A la vista de cuanto antecede y teniendo en cuenta lo manifestado por los interesados de ambas quejas, dada la contradicción de datos obrante en los expedientes aludidos, no podíamos fijar nuestra postura respecto de la cuestión de fondo debatida en los expedientes respectivos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, reiterándonos en el contenido de la Sugerencia formulada anteriormente. Asimismo, formulábamos una nueva **Sugerencia** para que las resoluciones que finalmente se dictaran, respecto de las solicitudes y pretensiones de los interesados, fueran legalmente notificadas a los mismos, en tiempo y forma, con la expresión de los recursos procedentes para la defensa de sus respectivos derechos.

4. 2. 1. 3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

La **queja 98/4341**, incoada de oficio, ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.1.3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública. La misma se abrió ante las reclamaciones que venimos recibiendo por la normativa del mencionado Decreto, como eran, sin ser prolijos, las funciones de las Comisiones Provinciales de la Vivienda, encajar los supuestos de hecho en el baremo que figura en el Decreto y la inseguridad jurídica que ello origina.

En 1999 recibimos la respuesta del Consejero de Obras Públicas a nuestras consideraciones y nos indicaba, en síntesis, que los términos de la queja de oficio no se correspondían con la realidad social, pues al amparo del Decreto se habían adjudicado 55.312 viviendas, en el marco de la política de promoción de viviendas sociales por la Junta de Andalucía. Respecto a las cuestiones concretas, nos indicaban que el cómputo de ingresos fue modificado por el Decreto 51/1996, de 6 de Febrero, fijando en 1,5 veces el

SMI, aunque en el, entonces sin aprobar, III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo se iba a ir al límite de unos ingresos anuales, de nuevo ponderados.

En cuanto a la función de las Comisiones Provinciales de Vivienda, seguían pensando que las mismas venían ejerciendo las competencias del Decreto en un papel que va más allá de la supervisión y control a la labor de los Ayuntamientos, garantizando la aplicación de una normativa común, en aras al principio de igualdad, y no existiendo, pues, una tutela formal, sino efectiva y no siendo, por tanto, razonable afirmar que había habido dejación de funciones, aunque afirmaban que *“sí en cambio han podido existir dificultades derivadas de una escasez de medios humanos y materiales”*.

Por otra parte, una modificación en profundidad del Decreto requería un consenso de amplias capas e interlocutores sociales y fuerzas políticas, por lo que no tenían, en la Dirección General, la percepción del rechazo generalizado al Decreto, aunque si habían comprobado la necesidad de realizar precisiones o correcciones que no alteraran su esquema, en especial el del baremo. Además, la modificación del Decreto tendente a la atribución de competencias de las Comisiones Provinciales de la Vivienda a otros órganos o Administraciones, requería cambios normativos que el legislador *“realizará conforme a las decisiones de los órganos directivos de la Consejería pueden y deben tomar amparados en el principio de legitimidad democrática, decisiones que aunque embuidas por la máxima sensibilidad social (...) no contentan a todos”*. Ello explicaba que el proceso de revisión abierto en 1995 no hubiera desembocado en un nuevo decreto.

Finalmente, en cuanto a la recomendación sobre el proceso de reforma y modificación de la normativa en materia de viviendas, entendían que la adaptación a la realidad social debe ser permanente, siempre y cuando constituya una auténtica demanda ciudadana, por lo que tomaban nota de nuestra posición y tratarían de perfeccionar, vía legislativa, la normativa de adjudicación de viviendas públicas en Andalucía que, a su juicio, había desempeñado eficazmente su misión reguladora.

A la vista del contenido de esta respuesta, mostramos nuestro desacuerdo con la valoración realizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes en base a las siguientes consideraciones:

- En primer lugar el hecho de que se hayan adjudicado, al amparo del Decreto 413/1990 de 26 de Diciembre, 55.312 viviendas de promoción pública, no quiere decir que fuera la normativa más adecuada y no susceptible de revisión o modificación. Nuestra crítica se basaba en la experiencia con ocasión de las quejas individuales presentadas ante esta Institución y propiciada por el conocimiento directo del problema suscitado.

- Respecto a las previsiones de que determinados aspectos iban a ser regulados en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, tales como las relativas al límite de los ingresos de la unidad familiar, entendíamos que con la solución propuesta nos se resolvían los problemas de índole práctico a la hora de encajar los supuestos de hecho en el baremo que figura en el Decreto, por lo que entendíamos que debían ser objeto de aclaraciones o concreciones normativas que, en la medida de lo posible, imposibilitaran las apreciaciones y valoraciones subjetivas que, de hecho, se producen en la tramitación del procedimiento de adjudicación, especialmente en su fase municipal.

- Por lo que se refiere al papel que han venido asumiendo las Comisiones Provinciales de la Vivienda en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública, entendíamos que sin los medios personales y materiales adecuados para llevar a

cabo el examen de la documentación que remiten los Ayuntamientos, a fin de comprobar la correcta aplicación de los baremos a los distintos supuestos de hecho alegados y acreditados por los solicitantes de VPP, mal se puede llevar a cabo una tutela efectiva por parte de estos organismos. Por lo que a esta cuestión se refiere, entendíamos que por parte de dicha Consejería se discrepaba del criterio de esta Institución al respecto.

- Por otra parte, quisimos aclarar que esta Institución en ningún momento había dicho que se producía un rechazo generalizado del Decreto 413/1990, pues cuando decíamos que tras la vigencia casi agotada del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, no había sido aprobada, ni publicada ninguna norma concreta que haya supuesto la revisión o modificación total del Decreto 413/1990, sino la modificación parcial de alguno aspectos regulados en el mismo, a lo que aludíamos era a que no se había producido una revisión o modificación de la norma en cuestión, con un carácter unitario de la misma, que hubiera dado lugar a la aprobación de una revisión o modificación de toda ella en su conjunto, siendo por lo demás mas que probable y aconsejable, que en la nueva norma resultante, de haberse llevado a cabo la revisión aludida, pervivieran contenidos normativos anteriores perfectamente válidos, con otros que hubieran sido aclarados, mejorados o interpretados. Deducíamos del escrito un rechazo generalizado a toda crítica, sin que ni siquiera se aceptara, al menos, la necesidad de modificación de algunos de los aspectos regulados en el tan reiterado Decreto, que fue incluso avalada en su día por la propia Consejería.

Por nuestra parte, sí sabemos que tanto los Ayuntamientos, como las Delegaciones Provinciales, se encuentran con verdaderas dificultades a la hora de aplicar el Decreto 413/1990 a los distintos supuestos de hecho en los que pueden encontrarse las unidades familiares necesitadas de una vivienda digna, que concurren a estos procedimientos de adjudicación de VPP. No podemos olvidar que esta cuestión incluso ha dado lugar a algunas preguntas parlamentarias en el seno del órgano que asume la legitimidad democrática por excelencia en nuestra Comunidad Autónoma.

Por todo ello, entendíamos que este escrito significaba la no aceptación de la resolución de esta Institución, sin que hubiera, tampoco, compromiso alguno de afrontar ni una sola de las propuestas realizadas, por cuanto que se consideraba que sin ser perfecta la norma, no parecía que requiriera modificación alguna. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía al no haberse aceptado nuestra resolución.

4. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Con motivo de la utilización irregular de varias viviendas de promoción pública ubicadas en el barrio de "El Calvario" de Iznatoraf (Jaén), se presentó la **queja 99/775**. En su respuesta, la Delegación nos indicaba que dos de los expedientes de desahucio tramitados se encontraban pendientes de que los Servicios Centrales resolvieran los recursos ordinarios interpuestos por los adjudicatarios de las viviendas contra las resoluciones de la citada Delegación, recaídas en los expedientes de desahucio. Respecto del lanzamiento relativo al expediente de desahucio administrativo por no ocupación de otra vivienda, se nos decía que no se realizó en su día ya que el interesado iba a entregar las llaves voluntariamente. No obstante, como este hecho no se produjo, con fecha de 17 de Diciembre de 1998, se solicitó del Juzgado de Villacarrillo la confirmación del mandamiento de entrada en domicilio expedido por el mismo con fecha de Julio de 1997, para ejecutar el lanzamiento pretendido. Tras subsanar determinadas cuestiones procedimentales, en aquellas fechas estaban pendientes

de solicitar nuevamente al Juzgado competente autorización de entrada en domicilio para proceder al lanzamiento correspondiente.

A la vista de cuanto antecede, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que la Delegación estaba realizando las actuaciones necesarias en orden a la tutela y defensa de las viviendas de protección oficial de promoción pública, aún cuando pudiera parecer que se producía una dilación excesiva en la actuación de aquélla, pero el Estado de Derecho consagrado en nuestra Constitución exige la existencia de determinadas garantías jurídicas para los ciudadanos, de obligado cumplimiento por todos los organismos pertenecientes a las Administraciones Públicas.

A través de una queja a instancia de parte, tuvimos conocimiento de que en San José de la Rinconada (dependiente del Ayuntamiento de La Rinconada, en Sevilla) existían cinco viviendas de promoción pública desocupadas. Por ello, procedimos a abrir de oficio la **queja 98/4170**. Siempre según nuestras noticias, dichas viviendas eran cinco: una, en venta ya por segunda vez, dos vacías y otras dos cerradas y nadie vivía en ellas. La citada queja de oficio fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, ésta nos indicó que después de visitar las viviendas los técnicos de la Delegación, comprobaron en que situación estaban las viviendas, para actuar al respecto. Así, no había ninguna en venta, pero había dos vacías, otra que ocupaba un hermano del titular, contra las que se habían iniciado expedientes de desahucio y, en su caso, ocupación ilegal; respecto de la otra, el matrimonio se había separado y la vivienda la ocupaba la mujer separada con su hija, por lo que no se había iniciado expediente alguno. A la vista de tales hechos y dado que la Delegación Provincial estaba realizando las funciones de tutela de este tipo de viviendas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

4. 2. 3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

Varios interesados presentaron la **queja 98/3846** en la que indicaban que eran un grupo de 98 solicitantes de viviendas de promoción pública, con gran necesidad de este bien básico, encontrándose con el problema de que aunque las viviendas estaban terminadas y finalizadas las obras, al parecer con el visto bueno de la Delegación Provincial desde hacía un año, permanecían cerradas, desconociendo las causas de que no se procediera a la inmediata adjudicación.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada para conocer porque no se adjudicaban las viviendas, ésta nos indicó que la promoción estaba efectivamente terminada y recepcionada por la Delegación en Octubre de 1997. Ante la demora en remitir el Ayuntamiento la propuesta de lista definitiva de adjudicatarios, la propia Delegación requirió la misma, con carácter urgente, al Ayuntamiento de Órgiva (Granada). Tras remitir el Ayuntamiento el expediente, aprobaron la lista provisional de adjudicatarios y, tras terminar el plazo de presentación de reclamaciones, la lista definitiva y entregar las viviendas en Enero de 1999.

A la vista de la información recibida volvimos a dirigirnos a la Delegación para que nos comunicara, una vez que había transcurrido el plazo que nos indicaban, si habían entregado ya las llaves de las viviendas. Asimismo, también nos dirigimos al Ayuntamiento de

Órgiva (Granada) para que nos indicara las causas de la extraordinaria dilación producida en la tramitación del procedimiento de adjudicación de las 40 VPP construidas en el municipio.

La Delegación Provincial nos comunicó, en Marzo de 1999, que ya habían entregado las viviendas. Sin embargo, respecto al Ayuntamiento y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que, en Agosto de 1999 y dado que el problema de los interesados ya había quedado resuelto, realizamos una valoración final del proceso de adjudicación de dichas viviendas, con independencia de lamentar la falta de respuesta del Ayuntamiento de Órgiva.

De acuerdo con ello, procedimos a valorar el contenido de los arts. 11, 12 y 13 del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, por el que se establecen unos plazos, que habían sido ampliamente vulnerados; de los arts. 9, aptdos. 1 y 3, y 103, aptdo. 1, de la Constitución, manifestando, por último, que estos hechos, dado el tiempo transcurrido desde la total terminación de las obras de edificación de las viviendas, despertaron, lógicamente, la inquietud del colectivos de ciudadanos afectados por el retraso en la adjudicación de las referidas viviendas que, de hecho, acudieron en queja a esta Institución; al mismo tiempo que esta situación podría haber dado lugar a posibles actuaciones 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». Entendimos que, difícilmente se puede conciliar el respeto a este interés, con respecto al hecho de que se produzcan retrasos injustificados en la tramitación de los expedientes de adjudicación de viviendas de promoción pública que den lugar a mantener desocupadas viviendas de este carácter, incidiendo esta actuación sobre el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como proclama el art. 47 de la Constitución, pues todos los poderes públicos están compelidos a promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan disfrutar de este derecho, siendo el fin de las actividades públicas en este sector, entre las que se encuadran las actuaciones relativas a los procedimientos de adjudicación, el conseguir la efectividad de ese disfrute.

Por todo ello, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Órgiva (Granada) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, así como **Recomendación** en el sentido de que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que en el futuro se construyan en ese municipio, el ejercicio de las competencias que en materia de viviendas les asigna el Decreto 413/1990 de 26 de Diciembre, a los Ayuntamientos respectivos, se efectúe dentro de los plazos establecidos en el mismo, al objeto de evitar que, situaciones como las que se han dado en el presente caso, puedan de nuevo producirse, pues sólo de esta forma quedarían garantizados los principios de legalidad y eficacia de la actuación administrativa, al mismo tiempo que se cumpliría la obligación que tienen todos los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como dispone el art. 47 de nuestra Norma Suprema.

La **queja 99/824** se incoo de oficio cuanto tuvimos conocimiento, en el primer trimestre de 1999 y a través de los medios de comunicación, de la denuncia que efectuaba un Grupo Municipal del Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla) por la paralización en la

construcción de una promoción de viviendas de promoción pública, en régimen de autoconstrucción, de dicha localidad. Siempre según esta información, las obras llevaban dos años de retraso y, al poco tiempo de reanudarse las mismas, volvían a paralizarse, con el consiguiente enfado de las 22 familias afectadas que veían que la solución a sus problemas no llegaba, pese a estar pagando a una empresa municipal la ejecución de dichas viviendas. A la vista de tales hechos, interesamos informe a fin de conocer las causas de tales retrasos y dilaciones en la ejecución de las obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla) nos indicó que la empresa municipal se había encargado de la construcción de las viviendas ante la imposibilidad de que los autoconstructores pusieran en marcha las fórmulas de autogestión que se prevén en este tipo de promociones. La empresa municipal adjudicó, tras el oportuno procedimiento legal, las obras a una constructora, con un plazo de ejecución de cinco meses. La constructora paralizó las obras de forma unilateral, por lo que se inició, de oficio, el procedimiento para la resolución del contrato, siendo así que la constructora procedió a reiniciar las obras. Sin embargo, posteriormente la empresa constructora, debido a un grave desequilibrio patrimonial, sufrió un cambio de propietarios que, entre otros avatares, devino en la suspensión de los trabajos. Sin embargo, ya se habían reiniciado éstos.

Ya a finales de Noviembre de 1999 el Ayuntamiento nos comunicó que, finalmente, las citada viviendas se habían adjudicado, estando próxima la entrega de las mismas a sus adjudicatarios legales. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja de oficio.

Como consecuencia del retraso producido por problemas técnicos y burocráticos, en las obras de urbanización de unos terrenos donde iban a ubicarse nuevas viviendas de promoción pública en el barrio linarense de "El Cerro", se inició, de oficio, la **queja 99/1215**. Según las noticias publicadas en los medios de comunicación, el Ayuntamiento de Linares y la Junta de Andalucía firmaron un Convenio para la construcción de viviendas sociales, en terrenos comprados por la Administración Municipal y cedidos a EPSA para que esta empresa los urbanizase.

Dado que en 1996 tramitamos una queja relativa a las deficiencias y carencias, de todo orden, que se estaban dando en el citado barrio, conocimos las acciones realizadas por el Ayuntamiento en función de la problemática familiar y objetivos planteados en el barrio. Así, el Plan de Actuaciones, para el que se preveía una fase inicial de seis meses (desde Abril a Septiembre de 1997) incluía 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 un Estudio de Necesidades de Vivienda en la zona de "El Cerro". En relación a este estudio, las acciones irían encaminadas a la Compra de terrenos para la construcción de viviendas, tras la firma del Convenio con EPSA para la ejecución de la urbanización de los terrenos adquiridos para poder realizar la construcción de viviendas y del Convenio con la Consejería de Obras Públicas para la construcción de 63 viviendas (33+30), además del asfaltado de las calles actuales, establecimiento del servicio de basuras y colocación de contenedores y contratación de tres educadores que realizan actuaciones concretas sobre infancia, juventud y mujer. Finalizaba su informe el Ayuntamiento indicando lo siguiente:

“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”.

Sin embargo, según las noticias que llegaron a esta Institución y habiendo transcurrido, casi en su totalidad, la fecha prevista por la Administración Municipal, para la ejecución de las actuaciones encaminadas a la total integración de la barriada de "El Cerro", aún no se había iniciado la urbanización de los terrenos donde iban a ubicarse las viviendas que, además, irían destinadas a las familias que habitaban las infraviviendas de esta zona.

Por ello, interesamos el preceptivo informe tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, como a EPSA para conocer si sería posible la ejecución conjunta de la urbanización y las obras de edificación de las viviendas de nueva planta o, al menos, la aceleración de los trámites administrativos encaminados a esta finalidad, con el fin de que no se dilatara por más tiempo del estrictamente necesario la solución del problema relativo a la necesidad de una vivienda digna y adecuada para las unidades familiares que habitaban en esta barriada, como paso necesario y básico para conseguir la plena integración social de las mismas, con el resto de la ciudad.

En su informe, ambos organismos coincidían en que las obras llevaban el ritmo correcto, añadiendo la Delegación Provincial, incluso, que habían dado instrucciones concretas para que las obras se agilizaran y finalizaran antes de lo previsto; además, tenían la decidida voluntad de urgir la redacción del proyecto de construcción del primer grupo de 30 viviendas, por lo que las obras de construcción de las viviendas podrían empezar el mismo mes en que acabaran las obras de urbanización. Además, iban a utilizar los medios legalmente previstos para que la contratación de las obras de construcción fuera lo más ágil posible.

Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque también les indicamos que esperábamos que las previsiones respecto al comienzo de las obras y desarrollo de las mismas se llevaran a cabo sin dilaciones indebidas, a fin de que en el menor tiempo posible pudiera ser una realidad el acceso a una vivienda digna y adecuada por parte de las unidades familiares que habitaban en la citada barriada, como paso necesario y básico para su plena integración social.

Por lo que se refiere a la **queja 99/2901** se abrió de oficio al tener conocimiento de que sesenta y dos viviendas de promoción pública, que se estaban construyendo en régimen de alquiler en la barriada sevillana de Torreblanca aún no habían sido adjudicadas a los beneficiarios de las mismas. Según parece, el retraso en la entrega de las casas superaba ya los cuatro años, ante la desesperación de las familias, con escasos recursos económicos y, por tanto, más necesitadas de una vivienda digna donde vivir. Esta promoción de viviendas fue incluida en el Plan Especial UATO-3, previsto para el cuatrienio 1992-1995. Sin embargo, los plazos de entrega de las casas, distribuidas en tres bloques de pisos de veinticuatro, dieciséis y doce viviendas respectivamente, quedaron en suspenso sin que las familias recibieran explicación alguna al respecto.

Ante las reiteradas reivindicaciones de los residentes de la zona, los vecinos recibieron un segundo plazo de entrega, Octubre de 1998, que tampoco se cumplió. Posteriormente EMVISESA fijó una tercera fecha para otorgar las casas a sus inquilinos, Octubre de 1999, pero el vecindario temía que, de nuevo, también se incumpliera este plazo,

ya que la construcción de uno de los bloques de pisos, compuesto por doce viviendas, estaba paralizada desde hacía unos meses.

Tras interesar el preceptivo informe a EMVISESA, ésta nos indicó que la entrega de las llaves de las viviendas de las manzanas I y II se iba a producir a finales de 1999. En cuanto a las viviendas de la manzana III, las obras tuvieron problemas, en el comienzo, porque los proyectos de construcción invadían medianeras y zonas de luces y, tras comenzar las obras, tuvieron que paralizarse varias veces por obras de infraestructura en el resto de las manzanas, inclemencias del tiempo, filtraciones en los cimientos por aguas provenientes del Canal del Bajo Guadalquivir y huelgas de trabajadores, lo que les llevó a realizar sucesivas prórrogas de finalización de las obras. Por ello consideraban que las mismas podrían estar terminadas a principios del año 2000, con lo que dimos por concluidas nuestra actuaciones, aunque indicamos a EMVISESA que esperábamos que la ejecución de las obras de la manzana III, se siguieran llevando a buen ritmo, sin que se produjeran nuevos obstáculos que volvieran a retrasar su finalización.

No obstante ello, dada la naturaleza de varios de los problemas que habían ido surgiendo desde el principio en esta Unidad de Actuación, quizás sería aconsejable que, por la Gerencia Municipal de Urbanismo se extremaran las comprobaciones necesarias, a fin de garantizar lo más posible la idoneidad de las parcelas que luego son destinadas por esa Entidad a la construcción de viviendas.

4. 2. 4. Infracciones al régimen de viviendas de promoción pública (VPP).

4. 2. 4. 1. Incumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento por los adjudicatarios de VPP. Impago de cuotas de comunidad.

En la **queja 98/2490**, el Presidente de una asociación de vecinos de una barriada de viviendas de promoción pública de El Puerto de Santa María (Cádiz) nos relataba la labor que realizaba la asociación de vecinos, en cuanto a crear en éstos la necesidad de asumir determinadas corresponsabilidades, en orden a garantizar las condiciones de habitabilidad de las viviendas y de su entorno (por ejemplo, la necesidad de afrontar el pago de los alquileres, el manteniendo de servicios comunes, constitución de las comunidades de vecinos) como mejor método para prevenir situaciones de marginalidad (intentando prevenir el tráfico de estupefacientes, luchando contra el absentismo escolar, etc.). Con ello habían conseguido que las viviendas de la barriada estuvieran plenamente integradas en su entorno municipal.

Sin embargo, el presidente de esta asociación mostraba su preocupación por el escaso control que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes efectuaba sobre el resto de las viviendas de promoción pública existentes en la localidad, donde la mayoría de los vecinos no pagaban sus alquileres, no constituía comunidades de vecinos y los desperfectos los pagaba la Administración Autonómica sin exigir un adecuado uso de las viviendas. Ello determinaba que cundiera este mal ejemplo y la situación de deterioro de las viviendas también afectaba a la barriada donde se asentaba la asociación de vecinos, propiciando la creación de otra zona marginal en el municipio.

Esta Institución quiere dejar claro que la actuación realizada por esta asociación de vecinos resulta totalmente encomiable y compartimos que las medidas adoptadas contribuyen, de forma efectiva, a evitar la marginación que sufren otros habitantes de viviendas de promoción pública. Esta Institución viene demandando un efectivo control del

parque público de viviendas y la exigencia de unas obligaciones a sus adjudicatarios, con el fin de propiciar la integración de estos ciudadanos y evitar el deterioro de las viviendas y las zonas en que habitan.

Por ello, interesamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para que nos remitiera sus consideraciones sobre las reflexiones que hacía la asociación de vecinos y, sobre todo, en caso de responder a la realidad la ausencia de control sobre el resto de las viviendas de promoción pública existentes en el municipio, razones que la originaban y medidas previstas para frenar el deterioro de sus condiciones de habitabilidad.

En su informe, la Delegación Provincial nos indicaba, con respecto a la labor de la asociación de vecinos, que *“Efectivamente, la labor que viene realizando la mencionada asociación debería servir de ejemplo a las demás”*. En cuanto a las otras promociones que indicaba la asociación de vecinos, eran grupos marginales y de escasos medios económicos, que no habían conseguido integrarse, como los vecinos de la barriada donde estaba la asociación de vecinos. En lo que respecta al tema de los pagos, la Delegación nos indicaba que una promoción la gestionaba y cobraba la Junta de Andalucía, aunque estaban trabajando en un convenio de gestión que tenía solicitado el Ayuntamiento; en cuanto a la otra promoción, las cobraba el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María. Asimismo, también nos indicaban que estaban previstas obras de reparación en una de estas promociones por importe de más de seis millones de pesetas.

Tras remitir este escrito al presidente de la asociación de vecinos, éste nos indicó las actuaciones que había realizado la asociación de vecinos en relación a las deficiencias de la barriada de promoción pública y que no habían obtenido respuesta. Por ello, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial para conocer las actuaciones que viniera realizando la Delegación en este aspecto. En su respuesta, nos indicaron que en Mayo de 1999 habían visitado las viviendas, junto a técnicos de la constructora. Tras comprobar la envergadura de las deficiencias de las viviendas, a finales de Mayo la empresa les comunicó que ya había procedido a su arreglo. Posteriormente, en Junio de 1999 volvieron a denunciarse nuevas deficiencias en otras viviendas, consistentes, principalmente, en fuga de aguas por desagües, humedades y azulejos despegados en algunas viviendas, por lo que habían dado un nuevo plazo a la constructora para que procediera a su arreglo. Dado que, por tanto, las deficiencias de las viviendas ya habían sido corregidas, o se había dado orden para ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Si existe alguna queja emblemática de la problemática que afecta al parque público de viviendas es la **queja 98/3960**. La misma la presentó un Administrador de Fincas Colegiado en nombre y representación de una comunidad de usuarios de varias promociones de viviendas de promoción pública de Sevilla. La citada Comunidad de Usuarios fue constituida en 1994, comprometiéndose los vecinos firmantes a hacerse cargo de las cantidades asimiladas a rentas para el sostenimiento de los servicios comunes de la finca. No obstante, debido a la ausencia de un criterio seleccionador por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a la hora de adjudicar las viviendas a los inquilinos, les entregó unas viviendas dotadas de una serie de instalaciones (garaje, dos ascensores por bloque, etc.) que suponían el encarecimiento de los gastos comunes, sin tener en consideración si estos inquilinos iban a poder hacer frente a su conservación y mantenimiento.

Tras autogestionarse durante un año, y debido a la desorganización, la comunidad acudió a su Oficina, haciéndose cargo de la misma en 1996. Como secuela de este primer año de autogestión, derivaba el problema principal de la Comunidad: la morosidad en el pago de los servicios comunes, con una estimación aproximada de débito de más de dos millones de pesetas. Habían demandado a más de 50 vecinos ante los Juzgados de Primera Instancia. El problema era que, aun siendo la sentencia favorable para la Comunidad, resultaba imposible ejecutar la sentencia, debido a la insolvencia de los vecinos condenados.

Esta situación provocaba la incapacidad de hacer frente a los gastos comunes de la finca, que se encontraba sin equipo contra incendios, por ejemplo, así como del anuncio de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores de cancelar este servicio sino se procedía a hacer efectiva la deuda con la misma, con lo injusto que ello era para los vecinos ancianos, enfermos o disminuidos, así como para aquéllos que se estaban viendo privados de estos servicios y hacían frente al pago de sus cuotas periódicamente.

Asimismo, a ello se unía el lamentable estado de conservación de los edificios, debido en parte a desperfectos de edificación, denunciados a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Sevilla en Enero de 1998 y aún no arreglados (la queja se presentó a finales de Noviembre de 1998), así como a situaciones derivadas de graves problemas de convivencia, que se traducían en ocupaciones ilegales de viviendas (también denunciadas), edificaciones ilegales en plazas de garaje y depósito de chatarra en garaje.

Ante estas graves situaciones, se puso en contacto con la Delegación Provincial y tras varias conversaciones, se llegó al acuerdo verbal de enviar cartas de desahucio a aquellos vecinos que no hiciesen frente a sus cuotas de comunidad, medida realmente efectiva pues la gran mayoría cancelaron la deuda, o estaban realizando pagos para ello. Seguía exponiéndonos, literalmente, a continuación el interesado, que:

"No obstante, y hasta el día de la fecha, estas han sido las únicas medidas conocidas que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía ha realizado, desconocemos si en un futuro se prevén otras actuaciones para mejorar la situación de esta Comunidad, cuyo estado se hace día a día mas caótico y amenaza con convertirse en un plazo no muy largo en un problema similar a de las Tres Mil Viviendas, si la dejadez de la Junta de Andalucía, a la cual pertenecen estas viviendas, persiste.

En consecuencia, la inadecuada aplicación de la política social del Gobierno Andaluz en el caso relatado está produciendo graves anomalías que se resumen como sigue:

- Se han entregado viviendas que por su configuración, en lo que se refiere a servicios comunes, son muy caras de mantener para los adjudicatarios, cuyo nivel de ingresos está, en casi todos los casos, por debajo del nivel de la pobreza, y en algunos, de pobreza severa.

- La imposibilidad económica de atender al mantenimiento de algunos servicios pone en serio riesgo los vecinos (sistema contra incendios), o dificultará gravemente el uso de las viviendas (ascensores, etc.)

- *La ausencia total de asistencia socio-educativa a cierto número de vecinos por parte de la Junta de Andalucía está obligando a la realización de dichas tareas por parte de los demás, quienes a su propia supervivencia ven añadida la carga de educar, integrar y asumir comunitariamente las deudas de los primeros.*

- *La insolvencia de casi todos los inquilinos y la pasividad de la Consejería de Obras Públicas, que en la práctica no está considerando los gastos comunes como cantidades asimiladas a renta, aboca a los edificios a una situación de colapso económico y abandono, a lo que a medio plazo puede tener un enorme coste para el contribuyente andaluz, cuando se haga necesaria la rehabilitación de estas construcciones".*

Concluía el compareciente indicando que la situación creada podía tener solución si la Junta de Andalucía manifestaba la voluntad política necesaria, sustituyendo la acción social a corto plazo por otra a medio y largo plazo. Al mismo tiempo, la oficina del Administrador estaba intentando hacer frente a los problemas ya relatados mediante los instrumentos a su alcance, los cuales son insuficientes sin la colaboración de la Junta de Andalucía, *"la cual lamentablemente ha contribuido de forma muy precaria, y no por desconocimiento de la grave situación descrita"*.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial para conocer las actuaciones efectuadas para paliar las graves situaciones que se estaban dando en estas promociones de viviendas, especialmente las relativas a la exigencia del pago de las cuotas destinadas a sufragar los gastos de suministro, conservación y mantenimiento de los servicios e instalaciones comunes de los inmuebles de viviendas afectados. Asimismo, también queríamos conocer la opinión de la Delegación Provincial sobre las reflexiones del interesado, que si bien se referían a una concreta promoción pública de viviendas, en modo alguno nos parece un hecho aislado, sino que las situaciones descritas, en mayor o menor medida, se pueden estar produciendo en el conjunto de promociones públicas de viviendas puestas en marcha por la Consejería en nuestra Comunidad Autónoma.

Como respuesta, la Delegación nos indicaba que la aplicación de los baremos contenidos en el Decreto 413/1990, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, la máxima puntuación la obtiene la familia con menos ingresos, justamente el objetivo a perseguir y que, además, la construcción de este tipo de viviendas se ejecuta con los mayores criterios de igualdad en relación a otro tipo de viviendas protegidas y viviendas libres (ascensores, garajes, sistema contra incendios, etc.). El Decreto 416/1990, sobre viviendas de promoción pública en arrendamiento, establece las obligaciones de los adjudicatarios con respecto al mantenimiento, conservación y buen uso de este tipo de viviendas, siendo, siempre según la Delegación, exclusivamente obligación de las Delegaciones de Obras Públicas, en el momento de la entrega de las viviendas, la constitución de una Junta Administradora de Arrendatarios, a fin de que organice los servicios comunes, así como el mantenimiento y conservación de las zonas comunes. Las cuotas, en ningún momento son recaudadas por la Administración, por lo que era difícil instar un procedimiento sancionador o de desahucio para su efectivo cumplimiento.

Sólo en algunas ocasiones y de forma mediadora, los Servicios Técnicos habían intentado buscar soluciones entre los vecinos y comunicarles las obligaciones a los mismos. No obstante y dada la situación creada, estaban estudiando la posibilidad, para todas las promociones con esta problemática, de aplicar el art. 138.4 del Reglamento de Viviendas de

Protección Oficial al objeto de iniciar el expediente de desahucio que, en cada caso, correspondiera.

A la vista del contenido de esta respuesta, esta Institución efectuó las siguientes consideraciones:

1. Del escrito podría derivarse la paradoja de que, una vez que se entregan las viviendas de promoción pública, la Administración, que ostenta la titularidad de la propiedad de las viviendas, se desvincula totalmente de los beneficiarios de las mismas; o lo que es lo mismo, de las propias viviendas, no teniendo recursos legales (según parece hay un sólo resquicio, cuál es la aplicación analógica del art. 138.4 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial), para obligar a estos a cumplir sus obligaciones impuestas por una norma en vigor, en materia de mantenimiento, conservación y buen uso de las viviendas de promoción pública que se les adjudican. Esta conclusión no podíamos compartirla por las siguientes razones:

Por un lado, no nos parecía propio que después de precisar que el objetivo de las VPP es solucionar el problema de necesidad de una vivienda digna y adecuada de las clases sociales más débiles de Andalucía, se argumentara a continuación que, una vez que se les entrega las viviendas adjudicadas, corresponde a estos **exclusivamente** la obligación de mantenerlas y conservarlas, por cuanto que si los adjudicatarios con escasísimos o nulos ingresos, han resultado beneficiarios, precisamente porque no pueden acceder a este bien básico en el mercado libre y ni siquiera en el de las VPO protegidas, muchos de ellas difícilmente van a poder detraer de sus limitados ingresos las cuotas que deban abonar, destinadas al pago de la prestación, mantenimiento y reparación de los elementos, servicios e instalaciones comunes de las edificaciones en las que se ubiquen las viviendas que les han sido adjudicadas, además del alquiler que deben de abonar, aunque sólo tenga, por su importe, el carácter de subsidio.

No queríamos decir con ello que ninguno de los beneficiarios de este tipo de viviendas, no pueda hacer frente a esta obligación del pago de cuotas, pero sí que algunos o muchos de ellos, aun queriendo cumplir con sus obligaciones, materialmente no pueden hacer frente a las mismas; lo que repercute gravemente en el resto de los adjudicatarios, tal como muy bien exponía el interesado en su escrito de queja.

Ante esta situación y para nosotros, la Administración, tanto como propietaria de las viviendas de VPP, como organismo que legalmente tiene atribuida la tutela y defensa de las viviendas de protección oficial, no podía permanecer inactiva. A este respecto, creemos que el derecho consagrado en art. 47 de la Constitución, de todos los españoles de acceder a una vivienda digna y adecuada, va más allá de la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho de acceso, pues, a nuestro juicio, implica también el propiciar las condiciones y establecer todo el marco necesario para que quienes hayan accedido a este bien básico, puedan permanecer en el disfrute del mismo en los términos del art. 47 CE.

Permanencia en el disfrute de una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad, que de ningún modo se garantiza en situaciones como las que nos ocupan, toda vez que son suficientemente conocidos por la Administración propietaria de estos inmuebles y, por otra parte, perfectamente descritos por el interesado en su escrito inicial.

Ante esta circunstancia, no creemos que la solución sólo sea iniciar expedientes de desahucio contra los adjudicatarios incumplidores de estas obligaciones, engrosando así la

demanda actual de este tipo de viviendas, sino que este tipo de acciones deben reservarse sólo para aquellos que, teniendo posibilidades económicas de hacer frente a dichas cuotas, debidamente contrastadas mediante los procedimientos que se crean oportunos, se nieguen a pagar las mismas.

Llegados a este punto, entendemos que en estos casos concretos de imposibilidad material de los adjudicatarios de pagar las cuotas de comunidad -insistimos, debidamente acreditada-, sería la Administración titular de las viviendas quién debería subrogarse en estas obligaciones de los beneficiarios, mediante el arbitrio de los medios adecuados para ello.

Con ello, se estaría llevando a cabo no sólo una política de viviendas real y socialmente integradora, sino que también daría lugar a una actuación preventiva del deterioro del patrimonio público de viviendas, el cual, a medio o largo plazo, sin un adecuado mantenimiento y conservación, devendría en un estado de deterioro tal por inhabitabilidad que, a la larga, crearía la necesidad de la edificación de nuevas viviendas para sustituir a las antiguas, o supondría la necesidad de ejecutar costosas obras de rehabilitación, con el gran coste en inversiones públicas, que tal como todos sabemos, ello supone. El problema no es nuevo, pero sí debe serlo el tratamiento que se le dé por buscarle una solución.

2. Por otra parte, tampoco estábamos de acuerdo en que por no intervenir la Administración en la recaudación de las cuotas de comunidad, es difícil instar un procedimiento sancionador o de desahucio, de los existentes en el Reglamento de V.P.O., para el efectivo cumplimiento de esta obligación. Ello, por cuanto que con independencia de quién recaude las mencionadas cuotas, es a la Administración a la que corresponde la competencia en materia de tutela y defensa de las V.P.O. Así, a nuestro juicio, el régimen normativo especial que regula este tipo de viviendas, aún vigente, sí arbitra los medios y mecanismos necesarios para intervenir administrativamente en esta materia, tanto como administración titular, como tutelante de este tipo de viviendas.

Ello, con independencia de que, tal y como hemos expuesto con ocasión de la tramitación de la queja de oficio 98/3273, sea aconsejable que por parte de la Comunidad Autónoma Andaluza se apruebe una Ley sancionadora en materia de Viviendas de Protección Oficial.

La base legal en la que nos apoyábamos la encontrábamos en que la constitución de la figura de las Juntas Administradoras de Arrendatarios, a la que se refiere el Decreto 416/1990, de 26 de Diciembre, ya aparecía regulada en el Decreto 2114/1968, por el que se aprobó el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, el cual, en su art. 33, aptdo. 7, para el Régimen Excepcional de Promoción de V.P.O., es decir para la promoción de viviendas por el organismo que tenía entonces la competencia en la materia, el Instituto Nacional de la Vivienda, bien directamente o por encargo a otras Entidades Oficiales, con cargo exclusivo a sus propios fondos y para atender necesidades de carácter social, se preveía la constitución de los adjudicatarios en Comunidad de Propietarios o en Juntas Administradoras, según el régimen de adjudicación fuera el de propiedad o el de acceso diferido (hay que recordar que en este último, el período en el que se llevaba a cabo el pago de las cuotas de amortización, se asimilaba al arrendamiento, con independencia de que una vez transcurrido el plazo de amortización, la vivienda pasara a ser propiedad del adjudicatario, siendo considerado en la jurisprudencia como un régimen mixto entre el arrendamiento y la compraventa).

Así, el citado precepto establece que estas Juntas asumirán las funciones de administración del edificio o grupo de que se trate y, en consecuencia, tendrá facultad para

exigir a los beneficiarios el pago de los gastos de Administración, conservación, servicios, contribuciones, impuestos, arbitrios tasas y derechos que graven la propiedad o el uso de las viviendas, y cuyos Estatutos serán aprobados por el propio I.N.V.; en nuestro caso, por esa propia Delegación Provincial.

La misma norma prevé que ha de hacerse en caso de la falta de pago de las cuotas procedentes a estas Juntas, estableciendo que este hecho, podrá dar lugar a que el organismo competente promueva la resolución del contrato y, en su caso, el desahucio administrativo de acuerdo con lo establecido en el art. 30, causa primera, del texto refundido de la Ley de Viviendas de Protección Oficial.

Asimismo, se establece que el incumplimiento de los acuerdos validamente adoptados por los órganos de gobierno de las Juntas Administradoras podrá ser considerado de conformidad con las circunstancias que concurran, como falta que se calificará como grave o muy grave, de acuerdo con los criterios señalados en el art. 154 de dicho Reglamento.

En consecuencia, de ello se deriva, a nuestro juicio, que la habilitación legal de esa Administración para promover la resolución de los contratos y el correspondiente desahucio o, en su caso, la instrucción del correspondiente administrativo sancionador cuando ello sea lo procedente, se encuentra además de en los preceptos mencionados, en el art. 138, causa especial 1ª, del Decreto 2114/68 y no en la aplicación analógica de la causa especial 4ª del citado precepto, tal como se nos comunica por V.I.

Por todo ello, 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** en el sentido de que cada vez que en la Delegación Provincial se presenten denuncias relativas al impago de cuotas de comunidad por parte de los adjudicatarios de las viviendas de protección oficial de promoción pública, se recordara a los órganos de gobierno de las Juntas Administradoras su competencia para exigir el pago de las mismas a los respectivos beneficiarios.

Asimismo, y en caso de que por los representantes de aquéllas se comunicara el incumplimiento por parte de los adjudicatarios de los requerimientos que las mismas hubieran formulado en dicho sentido, se promoviera por la Delegación Provincial expediente en el que, a través de los medios adecuados, se acreditara si el obligado al pago de aquellas tienen los recursos económicos suficientes para proceder en dicho sentido, en cuyo caso, se deberán iniciar los expedientes administrativos que fueran pertinentes en aplicación de la normativa actualmente vigente.

Para el caso de que en el expediente que se inicie al efecto por la Delegación quedase acreditado suficientemente la carencia de medios económicos del adjudicatario, para hacer frente a sus obligaciones de pago de las cuotas de comunidad, **Recomendamos** que se arbitren los medios necesarios para que la Consejería de Obras Públicas y Transportes se subrogara en dichas obligaciones, única forma a nuestro entender de que quede debidamente garantizado el derecho de disfrutar de una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad, en los términos del art. 47 de la Constitución.

Como respuesta a esta resolución, la Delegación Provincial se reiteraba en lo manifestado anteriormente, aunque indicaban que su intención no había sido perjudicar a los adjudicatarios de escasos o nulos recursos y, como prueba de ello, indicaban que sólo habían continuado con los trámites que conlleva un expediente de desahucio cuando fehacientemente se comprobaba que el expedido tenía posibilidades para hacer frente a las cuotas de la

comunidad, pero se negaba a ello. Así, en el caso concreto de la promoción en que el interesado era administrador, tras contratar a una gestora, la mayoría de los vecinos habían pagado las cuotas pendientes o estaban poniéndose al día en ello. Con los vecinos que realmente no podían pagar las cuotas, estaban negociando de forma diferente. Sin embargo, en este caso destacaba la propia Delegación que *“es importante destacar que tanto el pago como la falta de éste tiene un efecto dominó en la Comunidad”*.

Finalizaba su escrito la Delegación que no tenían partida presupuestaria para abarcar los gastos correspondientes a las comunidades de vecinos, por lo que entendían que las soluciones debían buscarse por las vías antes señaladas, responsabilizándose los vecinos del buen uso y mantenimiento de las viviendas y servicios comunes.

Dado que esta respuesta significaba una aceptación parcial de nuestra resolución y que el problema concreto del interesado estaba en vías de solución, al pagar la mayoría de los vecinos, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante y dadas las manifestaciones de la Delegación Provincial en cuanto a la inexistencia de las partidas presupuestarias, que era una de nuestras recomendaciones, y dado que seguíamos manteniendo el criterio de que si algunos vecinos no podían pagar las cuotas, no debería perjudicarse al resto de los adjudicatarios que si cumplían con la misma, dando lugar a que se produjeran situaciones como las que nos describía el interesado en su escrito de queja, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual por discrepancias con nuestra resolución, aunque éstas estaban motivadas.

4. 2. 4. 2. Deficiencias constructivas en viviendas de promoción pública.

El presidente de una asociación de vecinos de una barriada de Sevilla nos indicaba en la **queja 98/4082** que las familias de la barriada, compuesta por casas unifamiliares, no podían disfrutar de una vivienda digna y adecuada y que, a pesar de existir la "Rehabilitación Preferente", en su barrio no se llevaba a cabo. Todo ello, a pesar de que las viviendas se encontraban en muy malas condiciones, con cubiertas que dejaban pasar el agua, suelos hundidos y con unas *"formas de habitabilidad que parecen mas bien chabolas"*, como era el caso de 22 viviendas. La asociación también nos remitía diversa documentación de la que podía extraerse, según las propias manifestaciones de los interesados, que la antigüedad de las viviendas era de cuarenta y tres años, y que debido a los materiales tan livianos con los que fueron construidas y a causa de las continuas lluvias, las viviendas habían llegado a un estado que podía conllevar el riesgo de accidentes irremediables. Entre dicha documentación se incluía diversas resoluciones de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla conminado a la Junta de Andalucía, como propietaria de las viviendas referidas, a llevar a cabo obras para garantizar la seguridad en varias de las mismas, consistentes, en la mayoría de los casos, en el apuntalamiento de los techos.

Asimismo, y también afectante a esta barriada, tuvimos la **queja 98/1723** en la que la interesada, de forma particular, nos indicaba que desde el año 1988 vivía en una de estas viviendas, que en aquellos momentos se encontraba en ruinas y en proceso de apuntalamiento por orden de la Gerencia Municipal de urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, dado el precario estado de cimentación y de la estructura del techo, la cual se encontraba completamente oxidada. También indicaba que el Ayuntamiento requería el pago de dicho apuntalamiento, que sumaba la cantidad de 336.418 ptas., sin arreglar nada en concreto pues

cuando llegaran las lluvias la vivienda se seguiría mojando. Dado que la vivienda pertenecía a la misma, optamos por tramitar conjuntamente ambas quejas.

A la vista de toda la documentación obrante en el expediente de queja de la asociación de vecinos, dado que habíamos interesado informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, como a la Gerencia Municipal de Urbanismo, teníamos una amplia y detallada visión de la compleja situación que, derivada de los distintos supuestos relativos a las diferentes situaciones físicas y jurídicas de las 448 viviendas unifamiliares de la barriada, se daba en este expediente.

El supuesto de hecho de esta queja, a nuestro juicio, no constituía un hecho aislado en nuestra Comunidad Autónoma, sino que suponía una muestra de lo está sucediendo en la actualidad en gran parte del parque público de viviendas, especialmente en el heredado y transferido a la Junta de Andalucía, por la Administración Estatal, nos encontrábamos con promociones de viviendas protegidas, construidas en muchas ocasiones hacía bastantes años (aproximadamente unas 35.000 viviendas del Parque Público de nuestra Comunidad tienen más de 25 años), por los diversos organismos que han venido teniendo atribuidas las competencias en materia de vivienda en la Administración del Estado, en las que se estaban dando situaciones de desperfectos, vicios y defectos de construcción, derivados no sólo por la falta de mantenimiento y conservación de las mismas por sus beneficiarios sino, también, del mero transcurso del tiempo que ocasiona por sí mismo un deterioro natural de las edificaciones, a lo que habría que unirle la más que cuestionable calidad de los materiales constructivos que se empleaban en épocas pasadas. A todo ello, habría que unirle el escaso o nulo control que por parte de las sucesivas Administraciones competentes se ha llevado a cabo, tanto para exigir las responsabilidades relativas a la conservación y mantenimiento de las viviendas protegidas por parte de sus beneficiarios, como en lo que se refiere al control de las situaciones de uso y ocupación de las mismas, impidiendo las cesiones y ocupaciones sin título alguno.

Todas estas cuestiones, sabemos positivamente que son también objeto de especial preocupación por parte de la Administración Autónoma, por cuanto que consideró como fundamental entre los objetivos del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, el potenciar las actuaciones del Sector Público tendentes a mejorar la administración y gestión, dándole un tratamiento integral, entendido como un elemento que forma parte del todo que es la Política de Vivienda de la Comunidad Autónoma Andaluza.

En este sentido, el 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, decía que los elementos que configuran tanto la administración como la gestión del parque público de viviendas, deben de entenderse, necesariamente, como un conjunto de actuaciones interrelacionadas, encontrándose aquéllos, a su vez, ligados a la conservación y reparación de las viviendas.

De acuerdo con ello, y aunque nos constaba que es objeto de preocupación para los poderes públicos el estado del patrimonio público de viviendas, tal y como se reflejaba en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo (de hecho, aproximadamente 35.000 viviendas del parque público de viviendas tiene una antigüedad superior a 25 años), consideramos que las previsiones del art. 47 CE y las obligaciones Estatutarias de la Institución exigen que, cuando unas familias residan en viviendas que no reúnen las condiciones de dignidad y adecuación que quiere garantizar aquel precepto y, sobretodo, cuando tales inmuebles son de titularidad pública, ésta inicie actuaciones interesando la adopción de medidas que propicien un cambio en la situación de aquéllos.

Pues bien, en la forma de acometer las obras necesarias surgieron serias desavenencias entre la Gerencia Municipal de Urbanismo y la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Pero es que, además, existía el problema de que al menos 100 viviendas de la barriada estaban ocupadas ilegalmente, sin que se hubiera procedido a su regularización y, por si ello fuera poco, existía también una clara discrepancia sobre la norma a que se podrían acoger las actuaciones para la rehabilitación de estos inmuebles. Ello, por cuanto que mientras que la Gerencia Municipal de Urbanismo y la asociación de vecinos entendían que se podían acoger al programa de rehabilitación preferente, la Consejería de Obras Públicas entendía que ello no era posible dada la naturaleza de las deficiencias y el hecho de que, por la entidad de las mismas, exigían un presupuesto muy superior al propio de estas intervenciones. Por ello, se proponía, como fórmula alternativa y más indicada la del programa denominado Reparación del Patrimonio Público Residencial de la Comunidad Autónoma.

A la vista de cuanto antecede, y haciendo realidad uno de los objetivos substanciales del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, creíamos que por parte de la Delegación Provincial se deberían de iniciar las actuaciones que, en el marco del Plan aludido, consideraran necesarias con el fin de que estas viviendas y sus adjudicatarios cumplieran con el cometido social para el que fueron construidas y adjudicadas. Debería buscarse el consenso necesario, tanto con el Ayuntamiento de la ciudad, como con los propios usuarios, mediante las fórmulas de concertación que se estimaran mas convenientes encaminadas a solucionar los problemas que aquejaban a las viviendas que nos ocupaban, a los que, tarde o temprano, habría que darles una solución, no debiéndose permitir que la situación se prolongara de forma indefinida en el tiempo, sobre todo dado el peligro que para personas y bienes puede suponer el que en una treintena de las mismas se hubiera tenido que actuar adoptando medidas urgentes. En consecuencia, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla:

1. **Sugerencia** en el sentido de que por parte de la Delegación Provincial se entrara urgentemente en contacto con la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de determinar las fórmulas de intervención más adecuadas, desde el punto de vista técnico, relativas a la consolidación de las estructuras de las viviendas más afectadas, dada la conveniencia del consenso entre ambos organismos para garantizar la racionalización de las actuaciones; ello, claro está, siempre y cuando en aquellas fechas aún no se hubieran establecido las bases de tal colaboración.

2. **Sugerencia** de que por parte de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla se estudiara, de forma urgente, las distintas posibilidades de actuación con cargo a los diversos Programas del Sector Público de Viviendas de la Comunidad Autónoma, previstos en la normativa vigente (transformación de infravivienda, rehabilitación preferente, reparación del patrimonio público residencial, etc.), encaminado a solucionar la problemática general que aquejaba a la barriada, tanto en lo relativo a la regularización jurídica de las distintas situaciones en las que se encontraban sus ocupantes, como en lo que se refería a la necesidad de llevar a cabo obras de reparación, mantenimiento y conservación. Acudiendo, si ello fuera menester, a las fórmulas de concertación oportunas, tanto con la Administración Municipal, como con los propios usuarios de las viviendas que nos ocupan.

Ello, por cuanto entendíamos que a ello estaría obligada la Delegación Provincial no ya sólo como organismo titular de, al menos, la mitad de las viviendas referidas, sino también como Administración competente en materia de vivienda a la que le corresponde llevar a la práctica los objetivos plasmados en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para

1996-1999, ya que si no, de otro modo, éstos no serían más que una mera declaración de intenciones.

En respuesta a las sugerencias, la citada Delegación nos comunicó lo siguiente:

“... conocedora de la situación, a lo largo tanto del año pasado como durante éste ha girado visita de Inspección a la barriada y ha actuado en distintas viviendas.

Así los Servicios Técnicos han visitado e inspeccionado 60 viviendas y no limitándose a las actuaciones urgentes que solicitó la Asociación de Vecinos, ni a las viviendas que se encontraban apuntaladas por la Gerencia Municipal de Urbanismo, sino también a todas aquellas sobre las que nuestros Servicios de Inspección consideraron que era necesario actuar.

Se ha actuado en 12 viviendas reforzando la estructura y reparando las cubiertas. No obstante hay que tener en cuenta que nos encontramos con actuaciones difíciles, ya que en ocasiones son los propios ocupantes de las viviendas los que no permiten llevar a cabo los refuerzos de estructura, y en otros casos los mismos vecinos ya han realizado las obras de reparación.

En cualquier caso y a la vista de la sugerencia que nos hace le informamos que ésta Delegación Provincial mantiene colaboración con la Gerencia Municipal de Urbanismo a fin de buscar las soluciones más idóneas a los problemas que plantean las construcciones de la Barriada

Sin embargo es completamente necesario una voluntad expresa por parte del Ayuntamiento de Sevilla a fin de incluir, por ser de su competencia, estas actuaciones en los futuros Convenios-Programas que desarrollen el nuevo Plan Andaluz de Vivienda y cuyo objetivo sería acometer en profundidad y con rigor las obras necesarias para la barriada en su conjunto”.

A la vista de esta respuesta, entendimos que la misma significaba la aceptación de la resolución dictada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, en el momento de comunicar este cierre a la Gerencia Municipal de Urbanismo, formulamos a la misma **Sugerencia** en el sentido de que por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo se estudiara, de forma urgente, las distintas posibilidades de actuación con cargo a los diversos Programas que en materia de Vivienda contempla el III Plan Andaluz de Vivienda, un vez que éste se pusiera en marcha, tales como transformación de infravivienda, rehabilitación preferente, etc., o figuras similares, con la finalidad de su inclusión en el Convenio-Programa que fuera necesario suscribir con la Comunidad Autónoma para llevar a cabo las futuras actuaciones de vivienda y suelo en esta ciudad. Todo ello encaminado a solucionar la problemática general que, en materia de vivienda, aquejaba a la barriada, acudiendo, si ello fuera menester, a las fórmulas de concertación oportunas, tanto con la Administración Autonómica, como con los propios usuarios de las viviendas afectadas.

También **la queja 97/4372** la presentó la presidenta de una asociación de vecinos de una barriada de Sevilla indicándonos las condiciones en las que se encontraba la citada barriada ante la, en aquellos momentos, inminente entrega de las escrituras de las viviendas a los vecinos, dado que, durante aproximadamente cuarenta años de antigüedad que tenían las

mismas, se habían dado una serie de circunstancias que desembocan en un problema del que nadie se hacía cargo:

Siempre según la interesada, la parte trasera de los bloques forman un callejón que, en su momento, fue vallado por el organismo al que entonces pertenecían (la Obra Sindical del Hogar y de Arquitectura). Con ello, los vecinos de los pisos bajos empezaron a utilizar dicho espacio para desahogo de las viviendas, sin ninguna normativa que regulase los metros ni construcciones, con lo que cada uno lo utilizó como quiso, mucho más cuando el sistema de alcantarillado discurre por dicho callejón. El problema surge cuando con el paso del tiempo, el alcantarillado estaba tan deteriorado que las aguas fecales corrían por la superficie, haciendo del callejón una laguna de residuos de todo tipo, con salida directa a la calle. Desde 1992 la asociación de vecinos venía denunciando tales hechos, sin que nadie, ni la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ni el Ayuntamiento, les respondiera ni se hacía cargo para darles solución. Como resumen, indicaban que de palabra, la Delegación Provincial de Obras Públicas les decía que la obra correspondía a los vecinos, puesto que se estaban gestionando las escrituras; EMASESA, que no podía hacerse cargo de los atascos puesto que la calle estaba vallada y no podían entrar; Urbanismo, que no hay espacio entre los patios para meter máquinas que restauraran el alcantarillado y que habría que ensancharla reduciendo los patios.

La Comunidad de Propietarios la forman personas mayores y con escasos medios económicos para hacer frente a un problema que, entendían, muy complicado, pero que urgía solucionar, aunque la calle se estaba convirtiendo en un vertedero.

Después de visitar estas viviendas, la Institución mantuvo una reunión con los propios afectados, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la Gerencia Municipal de Urbanismo y EMASESA, con la finalidad de buscar una solución al problema. En esta reunión y de común acuerdo, se fijaron criterios para abordar la situación como punto de partida y, posteriormente, buscar vías de ayuda a la financiación. Pues bien, en el curso de esta reunión y tras valorar las posibles soluciones al problema, por lo demás inaplazables, que arrancaban de la deficiente conservación y mantenimiento del colector de saneamiento que discurría por el espacio existente entre bloques (obligaciones éstas de conservación y mantenimiento que, aún correspondiendo a los vecinos ocupantes de las viviendas, no podían llevarse a cabo al haberse cerrado y ocupado dicho espacio interior con una serie de construcciones que impedían que pudiera entrar la maquinaria adecuada para ejecutar las operaciones de limpieza, o sustitución, necesarias para el buen funcionamiento de la instalación de saneamiento, dado el pequeño espacio existente por el que discurría la misma) se llegó a la conclusión de que la solución más realista y viable era ejecutar acometidas individuales de cada bloque de viviendas afectado a la Red General Municipal de Alcantarillado, que discurría por la vía pública.

Los organismos competentes en la materia, en este caso la Gerencia Municipal de Urbanismo y EMASESA, estaban dispuestos a hacerse cargo de la ejecución de las obras relativas al exterior de los edificios, así como a la financiación de éstas, debiendo los vecinos beneficiarios de las viviendas hacerse cargo de la ejecución de las obras necesarias en el interior de los edificios de viviendas, que la Delegación Provincial valoró en más de 450.000 pts. por portal de vecinos. La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se comprometía a financiar parcialmente el presupuesto de las obras necesarias en el interior de los inmuebles, correspondientes a los usuarios, mediante alguno de los programas de rehabilitación actualmente vigentes en la Comunidad Autónoma.

Por ello, quedó en manos de la asociación de vecinos explicar las soluciones a los vecinos y que estos manifestaran, en su caso, su voluntad expresa de aceptar la solución al grave problema existente, dado que, en caso contrario, esta Institución sólo podría dirigirse a la Gerencia Municipal de Urbanismo recomendándole que dictara la oportuna orden de ejecución de obras por motivos de Salubridad, al amparo del art. 19 de la Ley 6/1998 de 13 de Abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, con la finalidad de que se corrigiera la situación existente.

Como respuesta, la citada asociación de vecinos nos comunicó que tras repartir una copia completa del acuerdo a cada vecino afectado y convocar posteriormente una reunión para conocer la reacción y respuesta de aquéllos, se llegó en la misma y por mayoría de los presentes, a la conclusión de que era imposible llegar a un acuerdo mayoritario para ejecutar la propuesta que se manifestaba en nuestro comunicado, dado que entendían que el presupuesto dado por la Administración era muy costoso y poco definido con respecto a la financiación y forma de pago.

A la vista de ello, esta Institución, cuyas competencias son la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución y ante la necesidad de preservar el derecho a la salud (art. 43 CE), así como el de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo y el de disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), y teniendo en cuenta el contenido del art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, formuló a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** para que, por parte de la misma, se diera Orden de Ejecución de Obras a los distintos propietarios de los edificios de viviendas que nos ocupaban, que garantizara las debidas condiciones de salubridad de los inmuebles, adoptando en caso de incumplimiento de las mismas las medidas que legalmente procedieran.

No obstante ello, dadas las peculiaridades que se daban en el presente caso, derivada de la compleja situación que describíamos en nuestro escrito inicial, esperábamos que la solución técnica a ejecutar para corregir las deficiencias existentes en la red de saneamiento fuera la menos gravosa y la de mas fácil ejecución para los vecinos afectados. Por ello, en caso de aceptar la solución consensuada en esta Institución, entendíamos que se debería seguir respetando el ofrecimiento efectuado en la reunión, consistente en que EMASESA y la Gerencia se hicieran cargo de la ejecución de las obras relativas al exterior de los edificios, así como a la financiación de estas. Con esta última actuación, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 98/1274** nos exponía que debido a las graves filtraciones que se estaban produciendo en su vivienda, ocasionadas por su vecina del piso superior, ésta fue, finalmente, declarada inhabitable por la Inspección de Sanidad del Ayuntamiento de Sevilla. Se había dirigido ya a todos los organismos (Juzgados, Junta de Andalucía, Policía Local, Ayuntamiento de Sevilla, etc.), sin que hubiera obtenido resultado alguno. La queja fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP).

El relato de los hechos terminaba al comunicarnos la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla que los servicios técnicos de la misma iban a girar una visita de inspección de la vivienda con objeto de tramitar el expediente que correspondiera.

Sin embargo, transcurridos cerca de tres meses de este escrito, se volvió a dirigir de nuevo a nosotros el interesado para indicarnos que a pesar del tiempo transcurrido, ni había recibido la visita de los técnicos de la Delegación, ni notificación alguna al respecto ni a él mismo, ni a la vecina que le estaba causando los daños a su vivienda (que seguía negándose a repararlos a pesar de que sabía que estaba denunciada y de que iban a inspeccionar los daños).

Por ello, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesar informe a la Delegación Provincial para conocer las diligencias practicadas desde que nos comunicaron que se había ordenado a los servicios técnicos del Departamento de Actuaciones Administrativas que giraran visita de inspección a la vivienda causante de los daños.

La Delegación nos comunicó que había girado visita a la vivienda causante de los daños y se dictó una invitación de obras al propietario de la misma, del siguiente tenor literal:

“Debe revisarse el estado general de la instalación de fontanería y desagüe del piso ... y efectuar las reparaciones necesarias en el caso de existir fugas de agua; aparezcan o no filtraciones de agua, debe repasarse de enlucidos y pinturas los paramentos horizontales y verticales de la vivienda del denunciante”

Dado que para estas obras se había concedido un plazo de 90 días, interesamos de la Delegación que nos mantuviera informados. Posteriormente, tanto la Delegación, como el interesado, nos indicaron que las obras se habían ejecutado y, por tanto, habían desaparecido los problemas de humedad de la vivienda del interesado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el supuesto de la **queja 98/2648** se abrió de oficio al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, que en un grupo de vivienda de promoción pública, conocida como "Los Quesitos", de Linares (Jaén), venían apareciendo importantes deficiencias desde que se entregaron en 1974. Dichas deficiencias consistían, substancialmente, en la existencia de grietas en el interior de las casas, al parecer como consecuencia de corrimientos del suelo sobre el que fueron edificadas. Al parecer, en ejercicios anteriores ya la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén había realizado diversas actuaciones tendentes a eliminar los desperfectos, sin que, siempre según dichos medios de comunicación, se hubiera resuelto definitivamente los mismos, pues en aquellos momentos, seguían apareciendo nuevas grietas, lo que generaba la lógica inquietud en los residentes de estas viviendas. Asimismo, los vecinos también denunciaban que la urbanización padecía un importante problema respecto a la zona de aparcamientos, ya que en la misma se generaban grandes balsas de agua cuando se producían lluvias, lo que impedía el normal uso de estos.

A la vista de tales hechos, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén para conocer el régimen de protección de las viviendas, régimen del suelo en el que estaban construidas y actuaciones previstas por la Delegación Provincial. Después de dos intervenciones ante el Ayuntamiento y la Delegación Provincial, recibimos ambos informes desprendiéndose del informe municipal que el edificio estaba afectado por graves daños, ocasionados por ceder los elementos estructurales o del terreno, constituido por arcillas de naturaleza expansiva. A pesar de haber efectuado en el mismo el recalce de la cimentación, habían vuelto a aparecer nuevas grietas, que en aquellos momentos eran de un grosor considerable, por lo que la situación,

siempre según el informe municipal, debía estimarse de peligrosa. Por ello, el técnico municipal indicaba que debían tomarse medidas urgentes de seguridad encaminadas a proteger las personas y bienes. En cuanto a las infraestructuras, el informe del técnico municipal indicaba que debido, probablemente, a un asentamiento del terreno, se había producido un descenso del acerado, con ligero cambio de pendiente, por lo que consideraba oportuno el sellado de la unión en tanto se acometieran los correspondientes trabajos de reposición parcial de acerados. Por todo ello, el Ayuntamiento nos indicaba que habían incluido las obras de remodelación de acerados en el convenio entre el Ayuntamiento e INEM, en el Programa de Fomento de Empleo Agrario para 1999, estando previsto el inicio de las obras a finales de Septiembre de 1999.

En cuanto a la Delegación Provincial, nos indicaban la situación de los proyectos de reparación de los bloques: uno estaba en fase de redacción, dos en fase de supervisión y tres estaban pendientes de contratar las obras de reparación.

A la vista de ello, entendimos el problema de las deficiencias en los bloques estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, aconsejamos a ambas Administraciones que se pusieran de acuerdo a la hora de proceder a reparar las viviendas, a fin de coordinar las obras que se fueran a llevar a cabo, ya que por la índole de las obras contempladas en los proyectos de reparación de los bloques de viviendas y las de reparación de las infraestructuras, pudieran verse afectados unos y otras de alguna manera, en aras a los principios de economía, celeridad y eficacia de la actuación administrativa.

Referente a los problemas que se estaban produciendo en la ejecución de 16 viviendas de promoción pública construidas en Almodóvar del Río (Córdoba), dentro del programa de autoconstrucción se presentó la **queja 97/1581**, en la que la interesada nos exponía que se habían entregado sin terminar, dado que los adjudicatarios tuvieron que poner las puertas, cristales, sanitarios y grifería, etc. Asimismo, nos indicaba que tuvo que ocupar la vivienda, sin suministro de energía eléctrica, dada la mala situación en la que se encontraba la que, hasta aquel momento, estaba habitando. Por ello solicitaba, en concreto que las Administraciones Públicas implicadas corrieran con los gastos de enganche del suministro de energía eléctrica a las viviendas.

Tras conocer el informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Córdoba, y de acuerdo con el convenio firmado entre la Consejería y el Ayuntamiento, entendimos que era al Ayuntamiento al que le correspondía asumir todos los derechos y obligaciones inherentes a la condición de promotor de las viviendas, teniendo asimismo responsabilidades compartidas en orden a la ejecución de las obras. Pero es que, además, es a los Ayuntamientos a quienes corresponde otorgar la licencia de primera utilización de los edificios, de acuerdo con la Legislación de Régimen Local que resulte aplicable, por lo que el Ayuntamiento había permitido la ocupación de las viviendas sin terminar, por muy loable que fuera el que con tal actuación se quisieran solucionar problemas de índole social.

Estimábamos que esta forma de actuar, con independencia de suponer un posible incumplimiento del citado art. 242.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, plenamente vigente en nuestra Comunidad Autónoma a raíz de la Ley 1/97, privaba a los adjudicatarios autoconstructores de un control básico para constatar que sus viviendas de promoción pública se ajustaban a la licencia de obras concedida en su día y, en

consecuencia, además de una vez concluidas, no presentaban incumplimientos de las exigencias del planeamiento vigente en el municipio.

Por todo ello, y dado que seguíamos sin conocer si las viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción se habían ejecutado totalmente, ni si las mismas, debido a ello, contaban con el suministro de energía eléctrica, ni si ya se habían recepcionado por la Comunidad Autónoma, ni, por último, si contaban con licencia de primera utilización de edificios, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** para que, si aún no se hubiera llevado a cabo, el Ayuntamiento realizara las actuaciones necesarias encaminadas a que las viviendas referidas se ejecutaran en su totalidad, según las previsiones legales que fueran de aplicación. Asimismo, y con arreglo a las estipulaciones del Convenio de Colaboración y Gestión suscrito en su día con la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, se procediera a poner en marcha las mismas con la mayor brevedad posible, por cuanto que el Ayuntamiento estaba obligado, como promotor de las referidas viviendas y según las atribuciones y competencias que en materia urbanística le atribuía la normativa actualmente vigente en materia de intervención en la edificación y uso del suelo.

Finalmente, de esta resolución no obtuvimos respuesta por parte del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba). Por ello, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local en el presente caso.

4. 2. 4. 3. Otras cuestiones en materia de viviendas de promoción pública.

La **queja 98/3786** se abrió de oficio cuando con ocasión de la visita efectuada a la ciudad de Córdoba con motivo del Informe Especial sobre Viviendas Provisionales en Andalucía, comprobamos que una promoción pública de cinco viviendas, que se estaban construyendo por la Junta de Andalucía, en colaboración con el Ayuntamiento de Córdoba, al amparo del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo Residencial 1996-1999, en el denominado Veredón de los Frailes, núcleo de Villarrubia, se encontraba paralizada. Dichas viviendas iban destinadas al realojo de familias ocupantes de cuatro viviendas prefabricadas instaladas en el mismo lugar. Estas viviendas provisionales, según pudimos comprobar personalmente, estaban en un estado muy deficiente de conservación y con innumerables deficiencias (grandes agujeros en su parte inferior, por los que salían roedores, etc.), lo que las hacía completamente inhabitables e insalubres, mucho más cuando en ellas habitaban familias con un gran número de hijos.

Tras recibir dos informes, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja una vez que nos comunicaron que habían recibido el informe favorable del Gabinete Jurídico, por lo que iban a remitir el proyecto aprobado a la Intervención Delegada para su fiscalización y si la misma era también favorable, constitución de fianza por el contratista y firma del contrato. Dado que por la Dirección General se estimó que en Agosto de 1999 estaría ya el proyecto modificado contratado, pudiendo recibir las obras en el mismo mes o, a más tardar, en el de Septiembre, nos dirigimos a la Delegación Provincial para que nos mantuviera informados de todo ello. La Delegación Provincial nos indicó, a finales de Agosto de 1999, que ya había sido ejecutado el proyecto y, en aquellos

momentos, sólo estaban a la espera de recepcionar las obras y entregar las viviendas a sus adjudicatarios legales. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

4. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

La **queja 97/4078**, incoada de oficio, ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.7.3. Ayudas por el impago de créditos hipotecarios en viviendas protegidas. En aquellos momentos, estábamos a la espera de recibir la respuesta a la petición de informe que habíamos interesado al Consejero de Obras Públicas y Transportes. Una vez que recibimos ésta, el Consejero indicaba, en síntesis, lo siguiente:

Una vez desarrollados los Decretos 306/1988, de 4 de Octubre, 161/1990, de 21 de Mayo, 92/1991, de 30 de Abril, las gestiones tendentes a propiciar soluciones a las situaciones de morosidad, no tienen un carácter general como las que se establecieron con anterioridad en el marco de los citados Decretos, sino que se dirigen a casos concretos y con medidas específicas, según las circunstancias que concurren en cada caso. No obstante, se publicó el Decreto 1/1995, de 10 de Enero, con la finalidad similar a los anteriores. La experiencia en la aplicación de estos Decretos había llevado a la Consejería a las siguientes conclusiones:

- Limitada eficacia de medidas de carácter general, puesto que los problemas planteados tienen una alta especificidad, que complica la aplicación de normativas de carácter general.

- Dificultad para conseguir la imprescindible colaboración de las entidades acreedoras en la resolución de los distintos casos.

- Los deudores por situaciones de impago que, prioritariamente, pretenden la conservación de la propiedad. Por ello, las soluciones que ofrece la Administración de proporcionarles viviendas públicas a bajo alquiler son desechadas en la mayoría de los casos.

En cuanto a la primera conclusión del Consejero de Obras Públicas y Transportes, creíamos que siendo cierto que era complejo elaborar una norma de carácter general que contemplara, con suficiente amplitud, las situaciones que pudieran plantearse, también lo era que desde la experiencia acumulada y desde el Derecho comparado pueden establecerse unos criterios objetivos abiertos, en los que subsumir la mayoría de los supuestos de hecho que den lugar a una situación objetiva de morosidad, en unidades familiares que antes de que surgieran las circunstancias determinantes de disminución de su capacidad económica -vgr. desempleo, enfermedad- venían asumiendo, ordinariamente, el pago de su crédito hipotecario)

Respecto de las dificultades de negociación con las entidades bancarias, a juicio de esta Institución, sin lugar a dudas sin su consenso no era posible poner en marcha estas medidas. También era cierto que era posible intentar buscar fórmulas que pudieran ser aceptadas por las partes.

Respecto de la tercera manifestación realizada, decíamos que incuestionablemente la garantía que quiere establecer el art. 47 CE no se refiere al disfrute de una vivienda en un régimen jurídico determinado, sino a hacer realidad el derecho a un

techo digno y adecuado, pero esta Institución entendía que quizás sería más factible, en términos de racionalidad de la inversión pública y desde unos recursos siempre escasos, conceder una ayuda financiera encaminada a evitar que los adquirentes de viviendas de protección oficial se viesen privados de ella, ante las situaciones de morosidad de los créditos hipotecarios que les fueron concedidos en su día con aquella finalidad, que el tener que incrementar la oferta de viviendas de promoción pública, con el considerable esfuerzo presupuestario que ello supone, ante una demanda cada vez mas engrosada por solicitantes de viviendas de este tipo, provenientes de aquellas situaciones.

Asimismo, entendíamos que el régimen de tenencia de las viviendas de protección oficial, en propiedad, no es en absoluto incompatible con la actuación pública en materia de vivienda en los términos del art. 47 CE, por cuanto la realización efectiva del derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada, conlleva también la actuación de los poderes públicos encaminada a propiciar las condiciones adecuadas para garantizar la permanencia en el disfrute de este bien básico en condiciones de igualdad.

A mayor abundamiento, era preciso recordar los cuantiosos recursos públicos que se destinan a ayudar a la adquisición de viviendas de protección oficial, ya sean de régimen general o especial, al amparo de los sucesivos Planes de Vivienda que se han venido poniendo en marcha tanto en el ámbito Estatal como en nuestra propia Comunidad; siendo las actuaciones en materia de V.P.O. las que obtienen una mayor optimización de los resultados previstos en aquellos.

En consecuencia, y como quiera que en el momento de abrir la queja de oficio concluíamos la importancia que para esta Institución tendría el plantearse nuevamente la necesidad de aprobación de una nueva normativa, mediante la que se propiciara la regulación y concesión de nuevas ayudas a los propietarios de viviendas protegidas de promoción privada que mantengan situaciones de impago de créditos hipotecario, que decidiesen hacer frente a las mismas, y dado que los argumentos se nos daban para explicarnos el fracaso de este tipo de ayudas puestas en marcha con anterioridad, no creíamos que fueran suficientemente consistentes para no abordar de nuevo, si bien con otros criterios, una normativa de esta naturaleza, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** en el sentido de que, previa consulta y acuerdo con las Entidades Financieras firmantes de los Convenios anuales de colaboración con el Ministerio de Fomento, encaminados a la financiación cualificada de las distintas actuaciones que en materia de viviendas protegidas contienen los Planes Plurianuales de Vivienda y suelo residencial, se estudiara la posibilidad de aprobación de un nuevo Decreto regulador de la concesión de ayudas a deudores de préstamos hipotecarios por adquisición de viviendas de protección oficial de promoción privada, que por razones objetivas de precariedad económica, se encontraban en situación de impago de aquellos.

A esta resolución no recibimos respuesta, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. No obstante ello, en el presente caso hemos de indicar que no se había producido ninguna concreta infracción por parte de dicha Consejería si no ponía en marcha medidas de la naturaleza indicada con anterioridad, por lo que esta inclusión no lo era por vulneración del ordenamiento jurídico, sino porque entendíamos que una medida de este tipo, sería no solo aconsejable, sino también complementaria a otras actuaciones ya existentes de los poderes públicos de promoción de la Garantía Institucional del art. 47 de la Constitución.

4. 2. 6. Las infraviviendas.

El interesado de la **queja 98/3797**, casado y con tres hijos, manifestaba que desde hacía tres años vivía en Coria del Río (Sevilla). Había estado viviendo durante un año en una chabola y, posteriormente, tras trasladarse al casco urbano para que sus hijos pudieran ir al colegio, comenzó a vivir en un eucaliptal, bajo un toldo, llevando en estas condiciones dos años. Su pretensión era que se le adjudicara alguna vivienda social donde poder residir, y vivir, en condiciones de dignidad.

Ante la situación desesperada en que se encontraba, y con objeto únicamente, siempre según el interesado, de llamar la atención sobre su situación, ocupó una vivienda prefabricada que estaba deshabitada y que la había solicitado previamente al Ayuntamiento. Posteriormente, y como consecuencia de ello, le fue tomada declaración judicial por tales hechos. El interesado manifestaba que en aquellos momentos tenía un trabajo eventual que iba a durar, aproximadamente, cuatro meses, pero que posteriormente sólo podría trabajar una vez a la semana, dadas las características de las labores que se desarrollan en el campo. No se había atrevido a marcharse por no dejar a su familia en un toldo.

Tras admitir a trámite la queja, dada la precaria situación en que vivía esta familia, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) sobre la posibilidad de alojarla, siquiera con carácter provisional, en alguna vivienda social que estuviera vacante en el municipio.

En su informe, los servicios sociales municipales nos indicaban que la familia del interesado estaba recibiendo ayudas de los servicios sociales desde 1996. Así, a través de ellos se habían escolarizado los hijos, ayudas para compra del material escolar, ayudas en alimentación, etc. Dado que no pudieron entregar una vivienda al interesado, le ofrecieron otras alternativas como escolarizar a los hijos en residencias escolares, (con lo que se les aseguraría la alimentación y la educación), búsqueda de viviendas en alquiler, darles una plaza provisional en el albergue de transeúntes, etc. Sin embargo, el matrimonio dejó muy claro que lo que quería era una vivienda y no la separación de sus hijos. Desde entonces, la situación de la familia no se había modificado y continuaban sin un alojamiento digno. Por parte de los Servicios Sociales municipales, a mediados del 98, y tras saber que aún no existían planes concretos de construcción de viviendas sociales, se realizó una oferta al interesado sobre el alquiler de una vivienda al menos durante 6 meses. El resultado final de esta opción fue que a pesar de contar con el dinero suficiente y un avalista, nadie quiso alquilar una vivienda a la unidad familiar, por lo que los Servicios Sociales estaban intentando que esta postura cambiara, por lo que consideraban que estaban cercanos a solucionar el problema de la unidad familiar.

Por ello, con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones, dado que no observamos irregularidad en la actuación municipal y los servicios sociales tenían una decidida voluntad de intentar solucionar el problema de necesidad de vivienda de la familia. Finalmente, los propios servicios sociales nos indicaron, 3 meses después, que la unidad familiar había resultado adjudicataria de una vivienda de promoción pública en el municipio.

La **queja 98/596**, abierta de oficio, ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.2.9. Las infraviviendas. La misma se incoó cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, que *"el Ayuntamiento de Jaén y la Junta de Andalucía han vuelto a reproducir viejos enfrentamientos*

en relación a los planes para combatir los focos de marginación y pobreza de la Barriada de San Vicente de Paúl". Asimismo los citados medios exponían que mientras tanto el Convenio que ambas partes suscribieron en Mayo de 1997 mantenía totalmente paralizadas las 40 actuaciones para eliminación de infraviviendas en la U-37 y calles próximas. En el citado Informe Anual, terminaba la relación de los hechos con las peticiones de informes que habíamos realizado tanto al Ayuntamiento de Jaén, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la citada provincia. En su respuesta, la Delegación Provincial nos daba cuenta del Convenio-Programa 1992-1995 y del grado de realización de los dos convenios de ejecución, así como del Convenio-Programa 1996-1999 y de las actuaciones previstas en el mismo.

Por su parte, el Ayuntamiento de Jaén nos daba una valoración de su postura en el tema, al comunicarnos que el Ayuntamiento consideraba que, como quiera que las propuesta municipales de intervención efectuadas en su día, en las que, según parecía, se daban situaciones de ruina generalizada, no se circunscribían, en opinión de la Junta de Andalucía, a los criterios establecidos en el Plan Andaluz de Vivienda sobre Transformación de Infravivienda, sin que tampoco se pudieran amparar en las intervenciones previstas para la erradicación de los núcleos de chabolas existentes en la Comunidad Autónoma, las mismas no podían acogerse a los programas de inversiones públicas recogidas en los presupuestos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Dada la disparidad de los datos ofrecidos por ambas Administraciones, nos volvimos a dirigir a las mismas interesando la concreción de los mismos, trasladándoles la respuesta que nos había ofrecido la otra Administración. En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó lo siguiente:

a) Primer convenio de ejecución: respecto de la vivienda pendiente de rehabilitar, estaban ya concluidas las obras pendientes solo de su recepción. En cuanto al informe diagnóstico de la C/ Antonio Díaz, había sido ya entregado a la Delegación de Obras Públicas y, en cuanto a las 7 viviendas ejecutadas, lo habían sido a cargo del Ayuntamiento.

b) Respecto del segundo convenio de ejecución, el Ayuntamiento Pleno solicitó la modificación del mismo a los efectos de la elaboración de una addenda del convenio. En lo que se refería al Programa 96-99, transformación de infravivienda en UE-37 y calles adyacentes, la Alcaldía ya había firmado el borrador del convenio de ejecución.

En cuanto a las propuestas de posibles soluciones para evitar las disfunciones, se había realizado una reunión a principios de 1999 entre ambas Administraciones, con objeto de suscribir un convenio "atípico" (el propio Ayuntamiento nos decía "*atípico porque introduce matizaciones al rígido esquema del convenio tipo al uso por la Consejería*") que regularía las especificidades que concurrían en los ámbitos de actuación susceptibles de intervención pública en el término municipal.

En cuanto a la Delegación Provincial, también nos daba cuenta del desfase que se había producido, así como de las medidas tomadas para evitar las disfunciones. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al comprobar que se estaban superando las discrepancias que se habían producido entre ambos organismos en la ejecución de los Convenios Específicos para la Ejecución de los Programas de Transformación de Infravivienda en la citada ciudad de Jaén.

4. 2. 7. Actuación de oficio en varios municipios de la provincia de Almería.

Con motivo de una visita realizada a distintos municipios y entidades locales de la provincia de Almería del Defensor del Pueblo Andaluz, nos fueron trasladadas, por las distintas Autoridades Locales, los problemas que afectaban a sus municipios. Dado que la solución de gran parte de los mismos hacía necesaria la colaboración de otras Administraciones Territoriales en los distintos aspectos sectoriales, se optó por abrir varias quejas de oficio por estos aspectos sectoriales. Así, la **queja 99/1804** se abrió de oficio en lo referente a los problemas de vivienda de dichos municipios. Además de esta queja, también presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Uleila del Campo (Almería) la **queja 99/1627**, que acumulamos a la de oficio ya citada. Los problemas que nos trasladaron afectaban a los municipios de Benitagla, Lubrín, Sorbas, Tabernas, Turrillas y Uleila del Campo en la Comarca de Tabernas; Abla, Fiñana, Gérgal, Nacimiento, Las Tres Villas, en la Comarca de Nacimiento.

En su respuesta, la Delegación Provincial, en lo que se refiere a las circunstancias particulares respecto de cada municipio, nos indicó lo siguiente:

“- LUBRIN. A este municipio se le han aprobado 44 actuaciones de rehabilitación en otras tantas viviendas, habiendo sido oportunamente informado de la posibilidad de volver a solicitar la declaración de municipio nuevamente. El primer 50 % del total de la subvención concedida por las 44 actuaciones fue percibido por el Ayuntamiento el 5 de Marzo de 1999 (tras la fiscalización favorable de la correspondiente subvención), cuentan con un plazo máximo de 8 meses para su ejecución, y a 30 de Junio tan sólo 10 de las 44 viviendas habían realizado el primer 50 % de las obras.

- SORBAS. No consta en esta Delegación Provincial solicitud del Ayuntamiento de Sorbas para acogerse al programa de Transformación de Infravivienda, y si dicha petición se ha realizado mediante acuerdo plenario, desconocemos las razones por las no se haya dado curso. No obstante, este Ayuntamiento, como los del resto de la provincia, puede contar, incluso con una simple llamada telefónica, con la colaboración y asesoramiento de los técnicos de esta Delegación Provincial para formular su solicitud en los términos establecidos en la normativa aplicable.

- TABERNAS. La construcción de viviendas de promoción pública se realiza sobre suelos de propiedad municipal cedidos o puestos a disposición de la Comunidad Autónoma de Andalucía para dicho destino. El gran problema que cuenta el municipio de Tabernas, como la mayoría del resto de municipios, es la escasez o carencia de suelo que puedan destinar a este tipo de viviendas. En este momento, nos encontramos a la espera de unas gestiones por parte de la Gerencia Provincial en Almería de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía que, a petición de esta Delegación Provincial, está estudiando la posibilidad de destinar parte del suelo de que disponen en este municipio para la realización de una promoción pública de viviendas.

- TURRILLAS. No consta en esta Delegación Provincial ninguna solicitud del Ayuntamiento de Turrillas para la construcción de viviendas de promoción pública. No obstante, cuando sea publicada en el BOJA, a finales de este año, la Orden de convocatoria anual podrá formalizar su petición, sin perjuicio de que,

por nuestra parte, adoptemos la iniciativa de realizar una consulta con este Ayuntamiento para estudiar el alcance y contenido de la posible solicitud.

- ULEILA DEL CAMPO. Está autorizado el cambio de régimen de la promoción de 15 viviendas en régimen de autoconstrucción a viviendas de promoción pública. No obstante, debe resolverse previamente el correspondiente Convenio de Cooperación y Gestión suscrito para el régimen de autoconstrucción, estando aún en trámite el expediente de resolución del mismo.

- ABLA. En estos momentos se encuentra en periodo de licitación el contrato para la redacción del Proyecto de Ejecución de 18 Viviendas de Promoción Pública, cuyas obras está previsto puedan incluirse en la programación del año 2000 o 2001.

- FIÑANA. Igual que en el caso del municipio de Tabernas, a petición de esta Delegación Provincial, la Gerencia Provincial de EPSA está estudiando la posibilidad de destinar parte del suelo de que disponen en este municipio para la realización de una promoción pública de viviendas.

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no apreciarse ninguna concreta infracción por parte de la citada Delegación Provincial, organismo autonómico con competencias en materia de vivienda, en orden a la preocupación y/o demandas concretas que cada Alcalde tuvo ocasión de exponer con motivo de la visita realizada.

4. 2. 8. Otras cuestiones en materia de vivienda.

La **queja 97/3000** se abrió de oficio al tener esta Institución conocimiento, a través de un escrito del Obispo de Guadix-Baza, del estado, muy deficiente e inconcebible a finales del siglo XX, en que se encuentran dos barrios, uno de Orce y otro de Huéscar, en la provincia de Granada. Siempre según dicho escrito, en Venta Micena, dependiente de Orce, habitaban varias familias sin luz eléctrica, a pesar de que el tendido eléctrico pasa muy cerca de dicho núcleo de población. En el Barrio de las Cuevas de Huéscar, vivían en condiciones infrahumanas varias familias de etnia gitana sin pavimentación en los caminos de acceso, algunas cuevas no contaban con luz eléctrica y, aunque disponían de agua corriente, la mayoría no tenían alcantarillado, con lo que las aguas sucias de fregar y lavar las arrojaban directamente a la calle.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó informe de todos los organismos implicados: Ayuntamientos de Orce y Huéscar, Diputación Provincial de Granada, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y Compañía suministradora de la energía eléctrica en la zona, todo ello para conocer la población de las barriadas afectadas, las carencias y actuaciones que se hubieran realizado, o se fueran a realizar, para paliar la inexistencia o inadecuación de servicios que son considerados como obligatorios en todos los Municipios, y que tienen el deber de prestarlos conforme al art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local. Asimismo, también queríamos conocer el problema de vivienda y, en su caso, instar a que se realizaran actuaciones, ya fuera como rehabilitación o adaptación, a la vivienda digna y adecuada que el art. 47 de la Constitución quiso garantizar para todos los ciudadanos o, en otro caso, si no era posible o aconsejable este tipo de medidas, el que se procedían a su inutilización, o demolición, y en su lugar a realizar una actuación singular

tendente a construir unas viviendas de promoción pública con destino al realojo de sus ocupantes.

Una vez que fuimos recibiendo los informes interesados, comprobamos que respecto a los problemas de inhabilitación de los barrios de las cuevas del municipio de Huéscar, éstos se encontraban en vías de solución, pues el Ayuntamiento de dicha ciudad viene efectuando varias actuaciones en materia de infravivienda y de prestación de servicios sociales a la comunidad de etnia gitana que habita los mismos, en colaboración, vía convenio, con otras administraciones tales como con la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, en materia de programación de transformación de infravivienda, con la Consejería de Asuntos Sociales y con la Diputación Provincial de Granada, vía inclusión de las necesarias obras de infraestructura en el Planes Provinciales de cooperación a las obras y servicios municipales.

En cuanto al anejo de Venta Micena, en el Municipio de Orce, resultaba que en cuanto a la carencia del suministro de energía eléctrica, en 1997 el Ayuntamiento había redactado el proyecto técnico correspondiente, pero que carecían de recursos económicos para su financiación, por lo que pretendían financiarlo a través de una subvención de la Consejería de Industria de la Junta de Andalucía, teniéndose el compromiso de la Compañía Sevillana de Electricidad de colaborar en un tanto por ciento aún no especificado del total del presupuesto en materiales. Asimismo, también nos informaban que la Compañía Sevillana iba a incluir la electrificación de Venta Micena en el Plan "MEDEA", de Fondos Europeos, en el presupuesto de 1999. También nos informaban que el municipio se había incluido en el Programa de Transformación de Infravivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, por lo que el Ayuntamiento iba a actuar en cuanto al suministro de agua.

Por nuestra parte, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria para conocer si estarían dispuestos a prestar el apoyo decidido al que se refería la Compañía Sevillana de Electricidad, para que la actuación relativa a la electrificación del Anejo del municipio de Orce, denominado Venta Micena, fuera incluida dentro del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica de Andalucía (MEDEA), programa anual de 1999, en cuyo caso interesábamos se nos concretaran las medidas o actuaciones que por parte de esa Administración Autonómica fuera necesario llevar a cabo a este respecto.

Tras varias actuaciones, entre las que fue necesario formular a la citada Autoridad Recordatorio del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, la citada Delegación Provincial nos comunicó que la Administración Autonómica ponía a disposición de los Ayuntamiento un programa de electrificación rural en base a la promoción de instalaciones de energía renovables (Programa PROSOL). Además, a través del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica en Andalucía (MEDEA), se firmó un convenio de colaboración entre la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo y la Compañía Sevillana de Electricidad, S.A. Dicho Plan venía ejecutándose ininterrumpidamente desde 1995 a 1999, con un coste total de 43.000 millones de pesetas, que se financiaba con Fondos FEDER (32'56 %), Administración Autónoma (17'44 %) y Sevillana de Electricidad (50 %). En cuanto a la aplicación de dicho Plan en la provincia de Granada, la Delegación Provincial nos comunicaba lo siguiente:

"En Granada se viene reactivando un plan ordenado de las acciones, con criterios de selectividad en orden a una atención especial a conjuntos en que difícilmente podrían justificarse solamente por razones económicas y, que son

imprescindibles para una mejora global de la red, de toda la provincia, en concreto en la Comarca de Baza el Plan comprende una serie de intervenciones en Castril, con reforma y automatización del centro de seccionamiento, y paso a 20 Kv de la línea de 15 Kv.; en las líneas Baza-Bayarque, Baza-Caniles y Baza-Castril con consolidaciones parciales de tramos de madera".

En cuanto al tema puntual objeto de la queja, la Delegación Provincial nos comunicaba que, reconociendo la buena disposición de Sevillana "*que en todo momento ha mostrado su disposición a realizar las infraestructuras*", la citada empresa había ofrecido el 50 % del coste, aunque lo que el Municipio y los vecinos solicitaban era una subvención del 100 % del mismo. Por ello, la Delegación "*ya ha trasladado a la Compañía Sevillana su buena disposición hacia esta iniciativa, siempre que los vecinos o el Ayuntamiento financien las acometidas de baja tensión y no suponga la merma financiera de ninguno de los programas propuestos hasta ahora*".

Finalmente, el Ayuntamiento de Orce nos comunicó que el problema de electrificación de Venta Micena ya estaba definitivamente resuelto. Para ello, la empresa suministradora (Sevillana de Electricidad, S.A.) había acometido las instalaciones de alta tensión, los propios vecinos habían pagado las instalaciones en baja tensión y el Ayuntamiento había acometido la obra civil para ello, por lo que tenían previsto inaugurar la obra en fechas recientes.

El interesado de la **queja 98/3064** nos exponía que a su entender, la anómala tramitación de la solicitud de amortización anticipada de la vivienda que ocupaban sus padres, que presentó en Marzo de 1994, había impedido que, hasta aquel momento, el expediente estuviera resuelto. Además, nos indicaba que una irregularidad del Ayuntamiento de Algeciras había provocado graves perjuicios a su madre. Asimismo, nos decía el interesado que debido a todo ello, casi cinco años después de iniciado el expediente, no sabían como ni cuando su madre podría acceder a la titularidad de la citada finca, ya que es práctica habitual de la Consejería agrupar todas las solicitudes recibidas a lo largo del año y enviar a Algeciras a un apoderado para firmar escrituras, con una frecuencia de una o dos veces por año. Nos comunicaba también el interesado que el caso se veía agravado por padecer su madre una minusvalía que le impedía subir escaleras y que la citada vivienda estaba enclavada en una tercera planta sin ascensor, por lo que le era muy urgente venderla a fin de acometer, con el producto de la venta, las obras de acondicionamiento de otra vivienda en planta baja.

A nuestro juicio, había contradicción entre los datos necesarios para resolver sobre la amortización anticipada de la vivienda en cuestión, ya que por un lado parece que tenían la constancia del fallecimiento del titular legal, y por otro un informe municipal de fecha 11 de Septiembre de 1997, en el que se decía que el mismo seguía ocupando la vivienda, la Delegación Provincial no debió dejar pasar casi un año en volver a requerir al Ayuntamiento una nueva visita de inspección.

En este sentido, resultaba oportuno recordar las normas básicas de tramitación del procedimiento administrativo recogidas en la Ley 30/1992, entre las que cabía citar, por especialmente significativas para este supuesto, el art. 41 relativo a la responsabilidad de la tramitación; el art. 42, en orden a la obligación de resolver en los términos y plazos previstos para ello; los arts. 74 y 75, relativos al sometimiento al criterio de celeridad e impulsión de oficio de todos los trámites; el art. 80, en orden a los medios y períodos de prueba, etc.

A la vista de cuanto antecedió, considerábamos que a todos ellos hubiera estado obligada la Delegación Provincial, en cuanto Administración sometida a los principios

Constitucionales consagrados en el art. 103 CE, recogidos también en el art. 3 de la Ley 30/1992, del que en última instancia queríamos resaltar los criterios que han de regir la actuación de las Administraciones públicas, tales como el de eficiencia y, sobre todo, el de servicio a los ciudadanos.

Por ello, esperábamos que en el futuro se adoptaran las medidas necesarias para que situaciones como las que se habían dado en el presente caso, no volvieran a producirse, a fin de que quedara debidamente garantizado, además del cumplimiento de los principios constitucionales ya citados, los generales de legalidad y seguridad jurídica de los ciudadanos, consagrados en el art. 9, aptdos. 1 y 3, CE.

La **queja 98/3273** se abrió de oficio por la necesidad, a juicio de esta Institución, de regular el régimen sancionador de las viviendas de protección oficial a través de una Ley de la Comunidad Autónoma. La misma se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1999, apartado 2.2.6. Sobre la necesidad de aprobar una Ley autonómica sobre régimen sancionador de las viviendas de protección oficial.

En este ejercicio recibimos al respuesta del Consejero de Obras Públicas a nuestras consideraciones sobre la necesidad de la Ley. En la misma, el Consejero nos indicó que estaban trabajando en el borrador de la Ley de Viviendas de Andalucía, que consideraban que era el marco jurídico adecuado para incluir la regulación del régimen sancionador en materia de viviendas de protección oficial, tal como había sugerido esta Institución. Por ello, entendimos que con ello se habían aceptado nuestras resoluciones, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante ello, comunicamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes que esperábamos que desde las competencias exclusivas que atribuye la Constitución y el propio Estatuto de Autonomía para Andalucía a esta Comunidad Autónoma, y dados los problemas que planteaba la vigencia y aplicación del actual régimen sancionador en materia de viviendas de protección oficial, desde la Consejería se impulsara la elaboración de la norma que se nos mencionaba en su escrito de respuesta, la futura Ley de Vivienda de Andalucía, a fin de que este nuevo marco normativo fuera una realidad en el menor plazo posible.

El interesado de la **queja 98/3581** nos exponía que el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) le iba a desalojar de su vivienda, sin que a cambio le ofreciera donde poder realojarse, ofreciéndoles tan sólo 200.000 ptas. de indemnización, con las que no podía dar, ni siquiera, una entrada para otra vivienda, ya que sus ingresos mensuales eran de 120.000 ptas., con dos hijos, y un trabajo en Sevilla, con los gastos que todo ello suponía. Ocupar la vivienda de la que ahora le querían desahuciar, y que formaba parte de la estación de tren de Carmona, se debía a que su padre era trabajador de RENFE y la vivienda había pasado a su madre. Al estar impedida ésta, había trasladado, en 1972, su hogar con ella para ayudarla. Al parecer, RENFE había cedido los terrenos al Ayuntamiento para construir un Instituto de Secundaria; en un primer momento les dijeron que la vivienda iba a quedar fuera de lo que iba a ser el Instituto. Habían solicitado viviendas de promoción pública y no resultaron adjudicatarios, por lo que temían quedarse en la calle.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Carmona (Sevilla), que nos indicó que la empresa municipal encargada de la construcción del instituto había mantenido varias conversaciones con el interesado y estaban cercanas a llegar a un acuerdo. Fue el propio interesado el que, poco después, nos indicó que le habían ofrecido, provisionalmente, una vivienda en tanto se le pudiera entregar una vivienda nueva, por lo que estaba de conforme con el acuerdo alcanzado y nos solicitaba que

paralizáramos la tramitación del expediente de queja. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 97/3067** la presentó una asociación de vecinos de Villanueva del Río y Minas (Sevilla). La citada asociación ya había presentado anteriormente la **queja 94/932** (citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, apartado 2.2.2. El problema de las viviendas desocupadas y las ocupadas sin título legal), exponiéndonos entonces, entre otros extremos y en el tema de las viviendas de la citada barriada, que habían solicitado al Director General de Arquitectura y Vivienda y al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas que las viviendas fueran cedidas al citado Ayuntamiento y que éste les garantizara "*por documento el cobro de un arrendamiento, la venta directa de las casas o, cualquier otra formula legal de pleno derecho*", dado que así se evitaría el posible tráfico de las viviendas, consolidándose la barriada como tal.

Tras diversas actuaciones, esta Institución recibió el escrito de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda (transcrito en el Informe Anual citado) en el que nos comunicaba, en síntesis, que habían transmitido su posición favorable a la cesión de las viviendas al Ayuntamiento, iniciándose conversaciones con el Ayuntamiento a tal fin, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos más de dos años se volvió a dirigir a nosotros el presidente de la citada asociación de vecinos para comunicarnos, ahora, que tras reunirse en varias ocasiones con la Dirección General de Arquitectura y Vivienda y con el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, hasta entonces todos los contactos habían sido infructuosos, dado que, siempre según el interesado, ni se había elaborado el Plan Especial, ni se habían iniciado los trámites de cesión de la misma al Ayuntamiento, a pesar de la solicitud, por unanimidad, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de fecha 1 de Marzo de 1995.

Por ello, nos dirigimos tanto a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda como al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla). Ambos organismos nos comunicaron que estaban realizando todo tipo de gestiones para que la barriada le fuera cedida al Ayuntamiento, informando de ello a la asociación de vecinos, pues habían mantenido varias reuniones con los vecinos. Asimismo, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicaba que ya habían encargado el proyecto de reparación de la barriada para devolver, en la medida de lo posible, los espacios públicos a su estado original, con un presupuesto, aproximado, de 30 millones de pesetas.

Dada esta respuesta, nos volvimos a dirigir a ambos organismos para que nos mantuvieran informados de las gestiones que vinieran realizado; también interesábamos del Ayuntamiento informe para conocer si, con la ejecución de las obras a las que se refería la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, la barriada estaría ya en condiciones de ser recepcionada por el Ayuntamiento, con objeto de transmitirla después a los beneficiarios de las viviendas.

El Ayuntamiento nos indicó que con tales obras, que ya estaban finalizadas, la barriada no se encontraría, aún, en condiciones para ser recepcionada. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicó que todas las gestiones las estaba llevando a cabo la Delegación Provincial de la Consejería en Sevilla, por lo que era esta Delegación la que mejor nos podía informar.

Asimismo, también la asociación de vecinos se dirigió a nosotros para mantener una entrevista con el personal de la Institución. En ella, la asociación nos indicó cuáles eran los principales problemas de la barriada:

- La asociación de vecinos nos manifestó que las obras ejecutadas no habían sido completas. Así, durante los meses de Marzo a Julio se habían desarrollado tareas de pavimentación y arreglo de alcantarillado de forma parcial y limitada: se había arreglado sólo la mitad de la Avda. García de Sola y Plaza de Santo Domingo de la Calzada, suponiendo esta actuación, sobre el conjunto de la barriada, aproximadamente entre el 10 ó 15% del total de las obras a realizar.

- También nos planteó la asociación de vecinos, en materia de la urbanización, la necesidad de atender a la puesta a punto del alumbrado público.

- En cuanto a la regularización de las viviendas que constituían la barriada y dadas las distintas situaciones existentes, se estimó que era una cuestión en la que esta Institución, de momento, no debía intervenir pues era una pretensión de la asociación que debía defender ante el organismo competente. Si una vez fijados unos criterios concretos para llevar a cabo aquélla, se producía alguna concreta aplicación de los mismos en casos particulares y concretos, presuntamente irregulares, sí podían ser motivo de presentación de una queja individual.

Tras recabar toda la información del expediente, optamos por dirigirnos a la Delegación Provincial para que nos informara del arreglo de la barriada.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicó que las obras realizadas correspondían al presupuesto habilitado para 1998, pero dado que también había otra partida para 1999, las mismas continuarían. En cuanto al alumbrado público, las obras terminaron en Diciembre de 1998.

A la vista del contenido del mismo y aunque entendíamos que la cuestión relativa a las obras de urbanización de la barriada se encontraba en vías de solución, optamos por dar traslado del informe a la asociación de vecinos para que ésta presentara las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas. Como respuesta, la citada asociación nos indicó que querían conocer si ya se había iniciado el expediente de contratación de las obras de urbanización referidas, plazo de ejecución y fecha aproximada en que fueran a comenzarse.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicaba que se había ejecutado el 40% de las obras de urbanización aludidas, incluidas en el proyecto de reurbanización que elaboró el citado organismo para toda la barriada. El resto de las obras de reurbanización se tenía previsto acometer durante 1999, bien por la misma vía fondos del INEM, o bien, si este presupuesto se retrasaba, con cargo a los presupuestos de obras menores de la Delegación. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que las cuestiones pendientes se encontraban en vías de solución. No obstante, indicábamos a la asociación de vecinos que si observaban nuevos retrasos o dilaciones injustificadas en la reanudación de los trabajos de reurbanización, se dirigieran a esta Institución para iniciar nuevas actuaciones.

4. 3. Responsabilidad patrimonial y expropiaciones.

Según el interesado, que nos presentó la **queja 97/8**, el Ayuntamiento de Cádiz (Granada) inició la construcción de una carretera que ocupaba parte de un banal de su

propiedad, lindante con el casco urbano. También según el interesado, el Ayuntamiento se apropió del terreno sin su autorización, sin efectuar trámites y sin que se le indemnizara con cantidad alguna, a pesar de que otros propietarios afectados habían cobrado su correspondiente indemnización. En Enero de 1996 reclamó al Ayuntamiento el pago de la correspondiente indemnización, sin de que desde aquella fecha hubiera obtenido respuesta.

Tras estudiar los hechos, llegamos a la conclusión de que se había producido una ocupación de hecho, por lo que interesamos que se realizaran los trámites necesarios para llegar a un acuerdo con el reclamante que permitiera la legalización de la situación, tras el pago de la indemnización que resultara procedente, todo ello de acuerdo con lo establecido en los arts. 33.3 y 106.2 de la Constitución.

Tras un primer informe, que no resultó aclaratorio, el Ayuntamiento de Cádiar nos indicó que, siguiendo nuestras indicaciones, recibió al interesado a fin de estudiar la reclamación que formulaba para que le fueran indemnizados los metros de su parcela utilizados para mejorar los accesos al pueblo. El Ayuntamiento nos indicaba que se iban a valorar, por lo que trasladamos esta información al interesado para que formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Cádiar nos indicó que estaba a la espera de recibir una documentación que había solicitado al interesado para intentar solucionar el problema. Pues bien, pese a que tuvimos conocimiento de que esa información se había enviado, no recibimos ningún tipo de respuesta del Ayuntamiento de Cádiar (Granada). Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionado expresamente la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cádiar, como representante de dicha Corporación Local.

Los interesados de la **queja 98/1415** nos exponían que, tras ocho años de espera, aún no habían recibido el pago de una expropiación sufrida en unos locales de su propiedad por parte del Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), a pesar de tratarse de un procedimiento de urgencia. Además, los locales seguían sin utilizarse para la finalidad que motivó su expropiación: ampliación del teatro municipal. Los interesados indicaban que ello les había ocasionado notables perjuicios, puesto que habían dejado de percibir, durante estos largos ocho años, los alquileres de los comercios allí ubicados, dándose la paradoja de que hasta tuvieron que indemnizar para que saliera uno de los arrendatarios.

Tras distintas gestiones realizadas en orden al pago y hacer un seguimiento de una mesa de negociación con los afectados, el Ayuntamiento no cumplió con su obligación. Dado que, a juicio de esta Institución, no era justificable la actuación municipal, requerimos a la Corporación Local que llevara a cabo las actuaciones necesarias para abonar el pago de la expropiación, explicando los motivos del excesivo y aparentemente injustificado retraso en el pago. Como respuesta a este escrito, el Ayuntamiento nos remitió copia del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de Enero de 1999, por la que se designaba al Letrado Municipal para llegar a un acuerdo con los interesados. Nuevamente, y dado que habían transcurrido más de 8 años y los bienes expropiados aún seguían sin abonarse, volvimos a reiterarnos en nuestro escrito anterior a fin de que se lograra, con la mayor rapidez posible, el acuerdo con los interesados y se procediera al abono definitivo de los bienes expropiados.

Finalmente, a principios del año 2000 recibimos la respuesta del Alcalde de Puerto Real indicándonos que, con cargo a los fondos procedentes del rescate del Puente Carranza, que próximamente iban a recibir, procederían a hacer frente al pago de las

deudas muy atrasadas, por lo que habían iniciado la tramitación de un expediente de fijación de prelación y prioridades. Nosotros interesamos que nos mantuvieran informados de la fecha en que recibieran los fondos, de la resolución del expediente antes citado y, en base a ella, del plazo aproximado en que se abonaría la deuda a los reclamantes que, a nuestro entender, debía comprender los correspondientes intereses.

El reclamante de la **queja 98/3105** nos exponía su problema, que afecta también a otras veintiocho personas que se vieron implicadas por la prolongación de la Avda. Blas Infante, lo que motivó la expropiación y derribo de las viviendas en las que residían en la C/Alférez Villarta Medina, entrada por la C/ Baluarte, de Algeciras (Cádiz). El hecho era que se alcanzó un acuerdo con el Ayuntamiento por el que se les entregaría una vivienda en régimen de alquiler en la zona de Los Ladrillos, cuya construcción se iniciaría en el plazo de 18 meses. Sin embargo, según el reclamante, este compromiso había resultado incumplido, habiendo resultado infructuosas todas las gestiones llevadas a cabo con el Delegado de Urbanismo Municipal al respecto.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que todo estaba pendiente de que el Consejero de Obras Públicas y Transportes firmara el Convenio de Suelo y Vivienda para el cuatrienio 1996-1999 y poder iniciar la construcción de las viviendas, pues el proyecto, que había tenido que pagar el propio Ayuntamiento, ya contaba con el visado colegial y el Ayuntamiento ya había formalizado el préstamo hipotecario para la construcción de las 32 viviendas. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos informó de las ayudas existentes en estos casos y del Convenio que existía para la ejecución de 32 viviendas en la zona. Pues bien, con cargo al I Plan Andaluz de Vivienda 1992-1995, se recogía esta actuación a realizar mediante la figura de Régimen Especial de Promotores Públicos en Alquiler (REPPA). El Ayuntamiento de Algeciras, como promotor, obtuvo en fecha 12 de Septiembre de 1995 la Calificación de Viviendas de Protección Oficial, con el número de Expediente 11.1.0081/95, y la Consejería de Obras Públicas y Transportes abonó la primera subvención con destino a sufragar los honorarios del proyecto, desconociendo la Dirección General los motivos por los que el Ayuntamiento no gestionó la actuación cuya iniciativa le correspondía. Con las obras aún pendientes de iniciar por parte del Ayuntamiento, se publicó el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999. El nuevo Plan establecía la necesidad de suscribir Convenios-Programa en el ámbito temporal de su aplicación 1996-1999, si bien recogía una situación de transitoriedad para aquellas actuaciones incluidas en Convenios-Programa del Plan anterior y que no hubieran culminado su ejecución. En tal caso entrarían directamente en la programación específica de 1996.

El nuevo Convenio-Programa, que estaba previsto suscribir con el referido Ayuntamiento en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, no fue suscrito con aquella Administración Local al no existir entendimiento consensuado para las políticas de vivienda y suelo entre las Administraciones Local y Autonómica, motivo por el que la cooperación prevista para estas viviendas quedó fuera de las ayudas contempladas en el marco del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, para la figura del REPPA.

Por todo lo anterior, terminaba la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, la actuación consultada se encontraba fuera de las ayudas y actuaciones programadas con aportación económica de la Junta de Andalucía. No obstante, y en la línea de colaboración de la Administración Autonómica con las restantes Administraciones y dado que el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002 había sido publicado recientemente, la Dirección General había mantenido el expediente abierto, al objeto y en previsión de la inclusión de esta actuación entre los objetivos a cumplir en el ámbito del nuevo marco de vivienda; objetivos que, lógicamente, debían pasar por una actuación concertada de toda la política

municipal de vivienda y suelo del municipio de Algeciras con la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A la vista de cuanto antecede, estaba claro que entre ambas Administraciones hay serias discrepancias sobre a cuál de ellas correspondía tomar la iniciativa para continuar las actuaciones necesarias encaminadas a la total ejecución de las 32 viviendas que nos ocupan, formulamos a ambas Administraciones **Sugerencia** -dado que el citado expediente se había mantenido abierto, al objeto y en previsión de la inclusión del mismo entre los objetivos a cumplir en el ámbito del nuevo marco de vivienda- de que adoptaran la mejor disposición encaminada a posibilitar el entendimiento entre ambas encaminado a alcanzar, a la mayor brevedad posible, la necesaria concertación para las actuaciones de vivienda y suelo que puedan plantearse para el municipio en el marco del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, además de que, en el futuro, no vuelvan a repetirse situaciones como las que se habían dado en este caso concreto.

De esta resolución sólo obtuvimos respuesta de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, de la que cabía deducir que aceptaba plenamente nuestra resolución. No así del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), al que tuvimos que comunicar que dábamos por concluidas nuestras actuaciones, lamentando su falta de respuesta a nuestra resolución.

El interesado de la **queja 97/3503** nos indicaba que hacía cuatro años que, por parte del Ayuntamiento de Andújar, se habían realizado obras para el abastecimiento de agua al municipio, por lo que habían pasado por una parcela de su propiedad. Había solicitado la indemnización correspondiente por los daños causados, que el Ayuntamiento había trasladado al Consorcio de Aguas del Rumblar y al Servicio de Extensión Agraria. Sin embargo, aún no le habían pagado la indemnización. Tras interesar y recibir dos informes, el Ayuntamiento nos comunicó que estaba realizando gestiones ante el Consorcio de Aguas del Rumblar, dependiente de la Diputación Provincial de Jaén, para que el reclamante fuera indemnizado. El expediente se cerró una vez que nos comunicaron que ya habían indemnizado al interesado por los daños ocasionados en su finca por la rotura de la tubería, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, agradeciéndole, expresamente, al Ayuntamiento de Andújar su interés en aras a solucionar definitivamente esta cuestión.

4. 4. Obras Públicas y Transportes.

4. 4. 1. Obras Públicas.

4. 4. 1. 1. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.

La interesada de la **queja 97/2943** nos exponía que los vecinos de un anejo de Ronda (Málaga) tenían el siguiente problema: la mayor parte del camino que unía al anejo con el centro urbano se encontraba asfaltado, pero aproximadamente el último kilómetro era un carril de tierra muy deteriorado, que siempre les había acarreado problemas por sus malas condiciones, pero se había agravado con la construcción de una planta hormigonera, que ellos consideraban sin licencia urbanística. Desde la instalación de esta planta hormigonera pasaban por el carril, a gran velocidad, infinidad de camiones de gran tonelaje, con el consiguiente peligro que ello suponía, además de los inconvenientes de grandes nubes de polvo y humo,

perturbando gravemente su vida cotidiana y ocasionado perjuicios a los negocios allí existentes.

Tras interesar distintos informes del Ayuntamiento de Ronda, Consejería de Medio Ambiente y de Agricultura y Pesca, finalmente se nos comunicó, por parte de esta última, que el conflicto planteado por esta situación derivaba del hecho de que la citada Cañada no se encontraba deslindada, aunque muy presumiblemente existía ocupación tanto por la empresa de hormigón, como por la propia barriada donde residía la interesada. Por tanto, y como solución, lo primero que procedía era iniciar el correspondiente expediente de deslinde, para lo que se habían dado ya las pertinentes instrucciones y, seguidamente, regularizar la situación tanto de la empresa como de la urbanización.

Por lo tanto, parece ser que la solución que se pretendía para resolver el problema que motivó la presentación del escrito de queja, pasaba por el deslinde de la vía pecuaria, la posterior desafectación de un tramo de dicha vía pecuaria en un tramo de una longitud de unos 500 metros (es decir, hasta donde se encontraba situada la empresa que originaba el problema) y, por último, el posterior asfaltado y regulación del tráfico en dicho tramo. Dada la situación creada por las ocupaciones de la vía pecuaria, la solución arbitrada nos pareció que era la más factible, aunque requería de diversos trámites procedimentales y un cierto plazo temporal. Dado que, por nuestra parte, la Administración Autonómica había empezado a dar los pasos necesarios para la solución del problema, entendíamos que no resultaban procedentes nuevas actuaciones en la tramitación del expediente de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El representante de un grupo de personas nos exponía en su **queja 97/4190** que tras concluir las obras del Embalse de Iznájar, en 1969, se inundó parcialmente el antiguo trazado de la Carretera Comarcal 334, de Lucena a Loja, por lo que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir construyó una variante de ésta, que es la actual A-331. Sin embargo, el tramo antiguo que quedó hasta el pantano, ha devenido en un estado total de abandono, lo que había supuesto que los propietarios de las fincas colindantes a duras penas pudieran acceder a las mismas, llegando, incluso, a quedarse alguna familia aislada e incomunicada.

Como quiera que se trataba de un viario de dominio público, del que desconocían que hubiera sido desafectado, entendían que su mantenimiento correspondía a la Administración Autonómica, por lo que solicitaron de ésta su reparación, en concreto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, que les comunicó que dicho tramo sólo tenía sentido como camino rural, por lo que su reconstrucción "*puede ser acometida por sus beneficiarios, previa autorización del organismo competente*". Ante esta respuesta, los interesados nos mostraban su desacuerdo, pues entendían que, al no haber sido formalmente desafectado el camino, su conservación y mantenimiento correspondía a la Administración y no a los afectados, que incluso podían ser sancionados por disponer del dominio público.

En su respuesta, la Delegación Provincial ni indicaba quién era el órgano competente, ni, una vez que se pronunció la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental (dependiente de la Administración General del Estado) estimando que correspondía a la Junta de Andalucía, compartió tal criterio. Aunque nosotros vimos claro que, operados los procesos

de transferencias, lo lógico era que, al ceder la carretera C-334 a la Junta de Andalucía, en la misma se incluyeran los tramos en desuso, sobreechornos y todos los terrenos de dominio público afectados por dicha carretera, al negarlo la Delegación Provincial, formulamos una **Recomendación** a la Dirección General de Carreteras para que reparara el viario, y no tuvimos otra opción que interesar un informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, que dio la razón a la postura mantenida por esta Institución y la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental, dependiente de la Administración del Estado. En efecto, el Gabinete Jurídico mantuvo que el tramo en cuestión fue transmitido a la Comunidad Autónoma de Andalucía en 1.984 y que, por tanto, era de competencia autonómica. Ello motivó que tuviéramos que dirigirnos de nuevo a la Dirección General de Carreteras, que estimó que la calzada en desuso

"... transferida en cuanto anexo unido a la actual carretera comarcal, debe calificarse como camino o vía de servicio; y en ambos casos, su conservación viene determinada por las funciones que desarrolla. Su actual uso es el de servir como camino agrícola, su construcción habrá de ser la necesaria para permitir la adecuada circulación de tractores y maquinaria agrícola; y con tales características habrá de conservarse (...). Por último, consideramos que la solución idónea al problema es enajenar la calzada a los usuarios para que pase a ser un camino propiedad de los particulares con un fin análogo a los caminos de servicio. Entendemos que esta solución redundará en beneficio de todos. A la hora de tasar el precio del bien se tendrá en cuenta su estado de conservación, evitando realizar una actuación que requiere de una larga tramitación de cara a su contratación administrativa que concluiría al mismo tiempo que su afectación".

A la vista de la solución que se tiene previsto adoptar como más idónea, entendimos que con ella se iba a dar una respuesta lógica al problema planteado por el interesado. Ello, por cuanto siendo evidente la innecesariedad para los intereses públicos de la vía en cuestión, parece lo más aconsejable su desafectación y, si no procede, la reversión, o procediendo ésta, los antiguos propietarios no optan por recuperar los terrenos, parece razonable iniciar un procedimiento formal de desafectación. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones y, ante el hecho de que los distintos trámites que tal procedimiento conlleva se podrían dilatar en el tiempo y el pésimo estado en que se encuentra la vía de comunicación que origina la queja, formulamos, en el momento de cerrar la queja, al Director General de Carreteras **Sugerencia** a fin de que se estudie la posibilidad de adoptar las medidas imprescindibles que permitan su uso como camino agrícola, en tanto se adopta una decisión definitiva sobre este asunto. Asimismo, le comunicamos que esperábamos que, en todo caso, se impulsara la tramitación del expediente de desafectación, realizando un puntual seguimiento de los distintos trámites del expediente.

Debido a las obras de construcción del embalse Zahara-El Gastor, por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y el consiguiente nuevo trazado de la C-339, por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, el interesado, en la **queja 98/608**, nos decía que se había quedado sin carril de acceso a la finca donde reside desde la C-339. A pesar de todas las gestiones que había realizado, tanto ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ambas niegan su responsabilidad en el problema y se atribuyen mutuamente la resolución del mismo.

En este caso, fue necesario dirigirnos tanto a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como a la Dirección General de Carreteras. Como última actuación, ambos

organismos nos comunicaron que representantes de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y de la Dirección General de Carreteras se iban a reunir «in situ» con el reclamante para estudiar una solución al problema, por lo que interesamos que nos mantuvieran informados del resultado de esta reunión para adoptar una resolución definitiva en este expediente de queja.

La Dirección General de Carreteras nos comunicó que, tras visitar la zona los representantes de ambos organismos con el interesado, ya se habían puesto de acuerdo para solucionar el problema de la falta de acceso a la finca del reclamante. Por consiguiente, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 98/2696**, que ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.4.1.1. Demanda de Infraestructuras, se abrió de oficio cuando esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación de las protestas de los vecinos de la Barriada Punta del Moral, de Ayamonte (Huelva), por el mal estado que presentaba la carretera que une dicha barriada con el Casco Urbano, lo que había ocasionado algún grave accidente a los vehículos que hacían uso de la misma, y alguna desgracia personal.

El expediente se archivó una vez que tuvimos conocimiento de que la carretera se encontraba acondicionada. Sin perjuicio de ello, comunicamos al Ayuntamiento que esperábamos que adoptara las medidas necesarias para que el intenso tráfico de camiones que discurría por la zona, con motivo de las obras que allí se realizaban, no volvieran a ocasionar el deterioro de esta vía de comunicación, vital para los vecinos de la Barriada de Punta del Moral.

El presidente de una comunidad de propietarios de Enix (Almería), situada al borde del mar, presentó la **queja 99/385**, en la que nos trasladaba su preocupación por los difíciles accesos que tenía la urbanización, ya que el viento de levante se había ido llevando, poco a poco, la escollera que protegía los accesos. Esta situación empeoró con motivo de las lluvias de Septiembre de 1997, que destruyeron el acceso principal, denominado barranco del Palmer, lo que les obligó a usar otro camino, cuya competencia, siempre según el interesado, recaía en el Ayuntamiento de Almería, aún en peores condiciones.

La comunidad de propietarios había realizado gestiones para el arreglo del camino principal pero, como ello no se producía, el dueño de un hotel, situado en el extremo de la bahía, decidió arreglar la zona, de forma que ya no podían pasar, pues sólo permitía el paso a los vehículos que acudían al hotel. Afirmaban que el Ayuntamiento les había ofrecido arreglar el acceso, pero con el compromiso de que los desperfectos posteriores que pudiera sufrir el camino corriera de cuenta de los propietarios.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Enix (Almería) para conocer la Administración titular del camino, así como el estado de conservación, obras que resultarían necesarias para ponerlo en adecuadas condiciones y alternativas posibles para afrontar económicamente dichas obras.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente:

"Que la titularidad del camino es de Vías y Ramblas.

Su estado de Conservación es bueno, habiéndose asfaltado la rambla.

El Camino se arregló en su día y los vecinos de esa Comunidad se opusieron a que se asfaltara el camino, ya que querían que la rambla se arreglara.

Por tanto, el camino y la rambla se han asfaltado, teniendo los vecinos de esa Comunidad acceso por los dos sitios.

El edificio está dentro de la zona marítima y es competencia de Costas."

A la vista de lo expuesto, entendimos que el problema estaba solucionado, por cuanto los dos caminos habían sido asfaltados, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

4. 4. 1. 2. Demanda de infraestructuras.

4. 4. 1. 2. 1. Demanda de infraestructuras en pequeños municipios de Almería.

Este año hemos tramitado dos quejas de oficio con motivo de una visita realizada a distintos municipios de la provincia de Almería, en la que sus autoridades respectivas nos trasladaron los principales problemas que afectaban a sus núcleos de población; estas quejas son la **queja 99/1781** y **queja 99/1782**. La visita comprendió los siguientes municipios:

- Comarca de Tabernas: Lubrín, Lucainena de las Torres, Sorbas, Tahal y Alcudia de Monteagud, Uleila del Campo y Castro de Filabres.

- Comarca de Nacimiento: Gérgal y Olula del Campo.

Los problemas planteados venían referidos a temas tales como ausencia o deficiente estado de las vías de comunicación entre estas poblaciones o su conexión con la autovía, problemas de abastecimiento de agua potable o alcantarillado, ausencia de depuración de aguas residuales, necesidad de redactar y aprobar un planeamiento urbanístico para el municipio, etc.

Una vez que esta Institución fue informada de los distintos problemas antes citados, se abrieron los dos expedientes de queja interesando el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería y a la Diputación Provincial de Almería.

Hasta la fecha de elaboración de este Informe, sólo hemos obtenido respuesta de la Delegación Provincial que nos explicaba las distintas intervenciones previstas en orden a solucionar los problemas de estos municipios. Hemos dado traslado de esta información, en la parte que les afecta, a las respectivas Corporaciones Locales para que puedan formular las alegaciones y consideraciones que estimen procedentes y que nos permitan hacer un seguimiento acerca de la efectiva ejecución de las obras anunciadas para solucionar los problemas de déficit de infraestructuras que padecen estas localidades.

4. 4. 1. 2. 2. Demanda de infraestructuras para encauzamientos de ríos y arroyos.

La presidenta de una asociación de vecinos de una barriada rural de Pizarra (Málaga), indicaba, en la **queja 98/694**, que la barriada, separada del núcleo de población, se encuentra rodeada, al sur, por el Río Guadalhorce y al norte por la línea de ferrocarril Málaga-Córdoba. La línea de ferrocarril deja como entrada un paso a nivel que, al estar situado en una curva, lo hace extremadamente peligroso y por el que cruzan diariamente 20 ó 25 niños para tomar un autobús de transporte escolar que circula por una carretera de la Confederación Hidrográfica del Sur. También es utilizado este paso a nivel por distintos servicios como panadero, pescadero y por todos los vecinos en sus desplazamientos. Cuando el río Guadalhorce está seco, los coches cruzan por el cauce del río para salir de sus viviendas a la Carretera Comarcal 327, de Málaga a Álora.

Con ocasión de la tramitación de un expediente de queja anterior, RENFE estableció dos posibilidades para suprimir el paso a nivel: a través de un paso elevado con tránsito de vehículos (su coste era de 111 millones), o sólo peatonal (43 millones). RENFE ofrecía el proyecto, pero no asumía el coste de las obras. Pues bien, los costes de supresión de un paso a nivel debe asumirlo la Administración Titular de la carretera o vía de comunicación, siendo así que el camino utilizado por los vecinos no existía como tal, sino que pasaban autorizados por el titular o titulares de la finca que, a su vez, eran titulares del paso a nivel particular. Por lo tanto, no parecía que hubiera un camino o servidumbre, sino una simple autorización de paso. Ello determinaría que el paso a nivel no pudiera ser utilizado con carácter general, sino solamente por las personas autorizadas por RENFE.

La conclusión que cabía extraer era que, con la política de supresiones de pasos a nivel que se venía realizando, resultaba difícil que el organismo titular de la vía férrea admitiera la consolidación del paso a nivel que supondría la instalación de barreras, máxime cuando dicho paso, en realidad, sólo debería ser utilizado por los particulares autorizados de forma expresa. Por lo demás, la solución del paso elevado sobre la vía férrea no parecía que fuera a ser asumida por ninguna Administración, tanto por su alto coste como por no existir una Administración titular de la inexistente vía de comunicación que lo asumiera. No obstante, como quiera que el Organismo titular de la vía férrea se encuadraba en la Administración Central y, por tanto, escapaba a nuestro ámbito de supervisión, aconsejamos al Ayuntamiento de Pizarra que se dirigiera, para cualquier gestión al respecto, al Defensor del Pueblo Estatal, que sí podría estudiar la petición de esa Corporación de colaboración para instalar un paso a nivel con barreras.

Dejando al margen esta posibilidad, quedaba una segunda salida de los vecinos: a través de un camino, que ignorábamos si se trataba de una vía pecuaria o camino de titularidad municipal, que atravesando el cauce del río Guadalhorce mediante un badén acondicionado por el Ayuntamiento, conectaba con la Carretera Comarcal 327. Pues bien, ésta era la salida tradicional de los residentes en la zona y fue el derrumbamiento del antiguo puente lo que había creado el actual problema. En ninguna de nuestras peticiones de informe pudimos aclarar si el Ayuntamiento había realizado algún tipo de gestiones para restablecer esta vía de comunicación en condiciones estables y no condicionadas al mantenimiento del cauce seco del río. Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos informara acerca de distintas cuestiones. El Ayuntamiento, en su escueta respuesta, nos indicaba lo siguiente:

“... le indicamos que dicho camino es de titularidad municipal. Respecto a las posibles gestiones realizadas por este Ayuntamiento hasta este momento no se ha conseguido ninguna otra actuación por parte de otra administración pública ni por RENFE, al objeto de buscar una solución definitiva, dado el elevado coste de la misma. Siendo hasta la fecha esta Corporación la que ha

intentado solventar la situación a través de un paso sobre el río y el que ya hacíamos referencia en nuestro escrito anterior”

A la vista de ello, entendimos que el Ayuntamiento no mostraba gran interés en la solución del problema, así como que tampoco hubiera hecho todas las gestiones posibles ante otras Administraciones. Por tanto, al tratarse de un camino de titularidad municipal, no cabía sino buscar una solución para solventar de forma permanente el paso sobre el Guadalhorce, solicitando la ayuda de otras Administraciones. A estos efectos, formulamos al mismo, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, **Recomendación** al objeto de que el Ayuntamiento, con el fin de solucionar la situación de aislamiento de los residentes en la zona afectada, estudiara la posibilidad de restablecer con carácter permanente el paso sobre el Río Guadalhorce, uniendo la barriada con la carretera comarcal 327 a través del camino de titularidad municipal y solicitando para ello, si fuera necesario, la asistencia económica y financiera de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y de la Diputación Provincial de Málaga. En todo caso, entendemos que el Ayuntamiento debe mostrar una postura más activa, eficaz y decidida ante el problema existente.

Un grupo de ciudadanos de Arroyomolinos de León (Huelva), que habían formado un colectivo para la defensa de la integración del arroyo de la Morena, o del Abismo, subafluente del Guadalquivir, presentaron la **queja 98/1380**. El citado arroyo, que cruza 700 metros del municipio, induce unos humedales de los que dependen varios huertos familiares. La biodiversidad que ocasiona un cauce continuo en su descenso de la sierra y la regulación térmica que supone su densa vegetación, determinaron la construcción, que ellos calificaban como “*maravilla arquitectónica*”, de 1.300 metros de muros artesanales, de entre 3 y 4 metros de altura, que siempre garantizaron la seguridad del encauzamiento natural. Al parecer, existía un proyecto de canalización, que consideraban innecesario por perjudicar los intereses de los habitantes de la zona, la proyección del turismo ecológico y rural y la propia identidad del pueblo, por lo que habían solicitado infructuosamente información al Ayuntamiento acerca del proyecto. También habían solicitado información a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, donde les manifestaron desconocer el proyecto y la imposibilidad de realizarlo sin su autorización.

Siempre según los interesados, la obra se quería justificar por peligros de desbordamientos, que ellos alegaban que nunca existieron, y por depósitos de basuras, que tampoco se habían producido debido a la pendiente y a la perfecta embocadura del cauce natural. Por ello, la opinión de la mayoría de los habitantes del pueblo era contraria al proyecto, al considerar que era innecesario encauzar algo que la naturaleza de los siglos tenía magistralmente controlado. Por ello, demandaban de las Administraciones Públicas el desistimiento de esta actuación que consideran innecesaria en defensa de lo que constituye el medio natural amenazado.

Tras admitir a trámite, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Arroyomolinos de León (Huelva) para conocer la realidad de los hechos, así como su posición ante las alegaciones del grupo de vecinos. Asimismo, interesamos informe de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Medio Ambiente.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos informaba de la situación de las obras que se pretendían ejecutar. En cuanto a la Delegación Provincial de Medio Ambiente señalaba que sus competencias no podían ser aplicadas por tratarse de suelo urbano y sin que tampoco fuera preceptivo el sometimiento al procedimiento de informe ambiental. En cualquier caso, manifestaban que la Dirección General de Obras Hidráulicas había decidido la paralización de

las obras a instancias municipales. En consecuencia, entendimos que el problema estaba solucionado, por cuanto la Dirección General de Obras Hidráulicas, promotora de las obras, había ordenado la paralización de las obras, que era justamente la demanda de los vecinos.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gérgal (Almería) acudió a la Institución a través de la **queja 98/3984**, en la que nos indicaba que, en Octubre de 1987, habían solicitado a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería la redacción de un proyecto para el encauzamiento de la Rambla de la Carretera de Las Aneas, también conocida como Rambla de las Escuelas. En Marzo de 1992, la Consejería de Obras Públicas y Transportes autorizó la redacción del Pliego de Bases para contratar la "Asistencia Técnica para la Redacción del Proyecto de Encauzamiento de la Rambla de las Escuelas" de dicho término municipal, asignándole la Clave A6.436.603/0411, y que fue adjudicado y entregado en Noviembre de 1992.

En Marzo de 1996, la Corporación Municipal en Pleno acordó solicitar el cambio del proyecto de Obras de Encauzamiento de la Rambla de las Escuelas, remitiendo certificación del acuerdo a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en Almería. El nuevo proyecto denominado "Proyecto de Canalización de la Rambla Carretera de Las Aneas a su paso por Gérgal" fue redactado también por la misma empresa y aprobado por el Pleno Corporativo con fecha 26 de Febrero de 1998, remitiéndose certificación de este acuerdo a la Delegación Provincial el día 16 de Junio de 1998, junto con otros documentos solicitados.

El hecho era que, pasados estos meses, la obra no había empezado a ejecutarse y la preocupación municipal se centraba en que pudieran producirse inundaciones, como ya ocurriera en 1987, con riesgo para los niños que asisten al Colegio y para los vecinos de las viviendas colindantes. Por ello, el Ayuntamiento solicitaba la pronta resolución del expediente y que se acometiera esta obra tan necesaria para el municipio.

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 Almería para conocer los trámites pendientes para el comienzo de las obras y la fecha aproximada en que pudieran iniciarse éstas.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos indicó que, por resolución de 28 de Diciembre de 1998, se habían aprobado una serie de actuaciones en la provincia de Almería, entre las que se encontraba la solicitada por el Ayuntamiento de Gérgal. Añadían que la empresa "Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A." (GIASA) era la encargada de licitar y adjudicar las obras, por lo que interesamos estos extremos a la mencionada empresa pública, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En su respuesta, GIASA nos comunicó que, tras diversos trámites cuya fecha aproximada nos anunciaba, estaba previsto comenzar las obras de canalización de la Rambla Carretera en la primera quincena del mes de Junio de 1999.

A la vista del contenido del mismo, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por cuanto las obras tenían una fecha aproximada de comienzo. Sin embargo, comunicamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gérgal que, si observaba que los plazos resultaban incumplidos, nos lo comunicara con objeto de realizar las actuaciones procedentes.

4. 4. 1. 3. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.

Una vecina de una barriada de Vélez-Málaga (Málaga), situada a cinco kilómetros del centro urbano, entre los pueblos de Benamocarra, Almáchar y los ríos Almáchar e Iznate, presentó la **queja 97/2848**. Los dos únicos accesos a la barriada se llevaban a cabo a través de estos dos ríos por lo que, cuando había caudal en ellos, no se podía acceder a la barriada. Por tal motivo, al parecer en 1991, un pleno municipal aprobó un proyecto de unión de la barriada, junto a otra, con Vélez-Málaga, Almáchar y El Borge, dando solución al problema. Añadía que cuando se finalizó el proyecto, su barriada había quedado excluida, a pesar de que el trazado discurría a sólo un kilómetro de la zona, lo que les ocasionaba graves perjuicios puesto que la principal fuente de ingresos de los residentes era la exportación de frutos tropicales, como el aguacate y, en época de lluvias, habían llegado a quedarse totalmente aislados, impidiéndoles hacer llegar los productos para su comercialización; también se producían importantes problemas con motivo de urgencias sanitarias con circunstancias muy penosas para el transporte de los enfermos.

Terminaba su escrito afirmando que, en el invierno de 1996-1997, por las alcaldías de Vélez-Málaga y Benamocarra se les volvió a prometer que se efectuaría un trazado que uniera la barriada a la carretera general, pero pasaba el tiempo y el problema no se solucionaba, con lo que el próximo invierno volverían a padecer las mismas difíciles circunstancias.

La Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Málaga nos comunicó que la solicitud de ayuda la presentó el Ayuntamiento de Vélez-Málaga en Junio de 1998, requiriéndole, al tiempo, una serie de documentos que no acompañaban a tal solicitud; tras diversas actuaciones, en Enero de 1999 estaban pendientes de recibir determinada documentación que le fue requerida al Ayuntamiento por la Intervención Delegada de la Consejería, para, una vez recibir la misma, elevarla al Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, órgano competente para dictar la resolución definitiva. Posteriormente, en Abril de 1999, la citada Delegación nos comunicó que se había aprobado una subvención de más de 28 millones de pesetas para la mejora de los caminos rurales de interés agrario de La Ribera y de enlace entre Almáchar-Benamocarra a Los Pepones.

En cuanto a la Confederación Hidrográfica del Sur, ésta nos comunicó, en Mayo de 1999, que el Ayuntamiento de Vélez-Málaga había instado expediente de construcción de camino en la margen derecha del río Almáchar, con una longitud de 180 metros, aguas arriba de la carretera de Benamocarra y la protección del mismo, mediante la construcción de un muro de escollera, por lo que en Enero de 1999 se cursó al órgano competente la documentación para efectuar el trámite de información pública del citado expediente, publicación que tuvo lugar en el Boletín Oficial del 23 de Marzo de 1999. En aquellos momentos, estaban a la espera de recibir del Ayuntamiento de Vélez-Málaga certificación de no haberse presentado alegaciones en el período de información pública, para así resolver definitivamente el asunto.

Cumplimentado este trámite y ya en el año 2000, la Confederación Hidrográfica del Sur ha dictado resolución autorizando la construcción del camino, por lo que hemos dado por concluidas nuestras actuaciones.

A causa de las protestas de los vecinos de la calle Torreblanca, en el barrio hispalense de La Macarena, por el mal estado que presentaba la citada calle, con baches, socavones, gravilla y falta de acerado, se abrió de oficio la **queja 98/3307**. El estado de la

calle, al parecer, había ocasionado al vecindario, compuesto en su mayor parte por personas mayores, numerosos accidentes y la imposibilidad de salir de casa para un minusválido allí residente. Esta calle también constituye el paso obligado para numerosos vecinos del barrio que acuden al Centro de Salud Macarena.

Estas circunstancias fueron denunciadas en 1997 a la Delegación Municipal del Casco Antiguo, que trasladó las mismas a la Gerencia Municipal de Urbanismo. Ésta había reconocido el deficiente estado de la calle, pero no había efectuado las obras de nueva pavimentación, porque, al parecer, no contaba con las disponibilidades presupuestarias necesarias, lo que hacía temer a los vecinos que las obras se demorarían durante un largo plazo de tiempo.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, el Servicio Municipal de Conservación nos comunicó que la Gerencia Municipal de Urbanismo había convenido con EMASESA la ejecución de obras en la citada calle, entre las que se contemplaba la renovación de los pavimentos, actuación que tenían previsto iniciar inmediatamente. En consecuencia, dimos por concluidas nuestra actuaciones al entender que el deficiente estado de la calle se encontraba en vías de solución.

Ante el descontento de las familias residentes en las viviendas que rodean la plaza Pedro Santos Gómez, en la zona del Patrocinio de Sevilla, se incoó de oficio la **queja 99/3686**. Dicho descontento venía motivado por el estado de abandono de dicha Plaza, uno de los escasos espacios públicos existentes en el Sector Norte de Triana. Al parecer, los casetones de ladrillo, los desniveles del suelo sin protección alguna, los postes de hierro oxidado y la basura que se amontona y esparce por toda la plaza, demandaban que, sin demora, se adoptaran medidas encaminadas a acabar con la situación de abandono existente. Los vecinos afirmaban que llevaban cuatro años sufriendo esta situación, que se agravaba en periodos lluviosos. También denunciaban que el aparcamiento subterráneo previsto en la zona se había convertido en un enorme basurero lleno de escombros, siendo así que, al inundarse, anegaba también los estacionamientos privados contiguos.

Según la información de que disponíamos, habría transcurrido más de un año desde que la Gerencia Municipal de Urbanismo acordó convocar un nuevo concurso para la adjudicación de los trabajos pendientes para acabar el aparcamiento subterráneo. Sin embargo, los vecinos no tienen nuevas noticias de que se hubieran adjudicado dichas obras ni, tampoco de la fecha prevista para su reanudación.

Tras dirigirnos a la Gerencia Municipal de Urbanismo conocimos que, en Junio de 1998, se convocó nuevo concurso público para la ejecución de la plaza pública contenida en el Plan Especial de Reforma Interior del Patrocinio, y la ejecución y explotación mediante concesión administrativa de un aparcamiento bajo la misma. En la cláusula quinta especificaba que el adjudicatario debía realizar tanto el resto de las obras del proyecto técnico del aparcamiento, como de la plaza pública, abonando el Ayuntamiento, como aportación económica, 74 millones de pesetas. No obstante, no se presentaron ofertas, por lo que al final se declaró desierto el concurso convocado. En aquellos momentos, estaban pendientes de recibir alguna propuesta de adjudicación, pues se habían dirigido verbalmente a empresas para que presentaran ofertas, aunque ninguna de ellas lo había hecho formalmente.

A la vista del informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones, ya en 1999, al entender que la Gerencia Municipal estaba realizando las gestiones adecuadas para intentar subsanar el mal estado que, en la actualidad, presentaba la zona, estando

justificado el no inicio de las obras ante la falta de ofertas en el concurso convocado para el otorgamiento del contrato de ejecución y explotación del aparcamiento subterráneo, que contempla las obras de la plaza pública. En cualquier caso, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, interesamos de la Gerencia que intensificara sus gestiones para que, en el indicado plazo de un año, se pudieran contratar con alguna empresa solvente las citadas obras y explotación del aparcamiento subterráneo, de forma que la plaza presentara un estado adecuado en el menor plazo de tiempo posible.

4. 4. 1. 4. Otras.

La Consejería de Obras Públicas y Transportes, ya en el año 1992, firmó con la empresa que resultó adjudicataria, tras la correspondiente licitación, el contrato de asistencia técnica para llevar a cabo las obras de infraestructura necesarias para poder utilizar las obras de la presa del Víboras, en la provincia de Jaén, que servirá para abastecer de agua potable a diversos municipios de la provincia como Torredelcampo, Torredonjimeno, Martos y Jamilena. Según la información que llegó a esta Institución, el retraso en las obras complementarias necesarias (expropiación de terrenos anegables, limpieza y eliminación de vegetación y construcción de la nueva carretera de Villar Bajo, entre otras) venía dado por discrepancias entre las Administraciones Central y Autonómica sobre a cuál de ellas le correspondía el coste y ejecución de estas actuaciones. Esta situación había provocado ya un gran descontento entre los responsables políticos y población de la zona, que temían que, con ocasión de un nuevo período de sequía, se vieran de nuevo obligados a padecer graves restricciones en el abastecimiento de agua potable, por lo que incoamos, de oficio, la **queja 98/108**.

A la vista de tales hechos, esta Institución procedió a interesar el preceptivo informe a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer las razones que habían determinado la falta de ejecución de las obras complementarias para la utilización de la referida presa, así como medidas y actuaciones que tuviera previsto llevar a cabo la Consejería en orden a la resolución de este problema que, a juicio de esta Institución, precisaba una urgente solución.

En su respuesta, la Consejería nos daba cuenta de cuantas vicisitudes habían incidido para que, hasta aquel momento, no se hubiera podido poner en uso esta presa tan necesaria para garantizar el abastecimiento de agua potable en un importante número de municipios de Jaén, incluida su capital. Nos informaban del acuerdo alcanzado con el Secretario de Estado de Aguas por el cual las obras necesarias se iban a acometer con los Fondos Europeos de Cohesión. Por ello, nos dirigimos a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para que nos concretaran estas actuaciones y fecha en que darían comienzo las mismas.

En su informe, la Confederación Hidrográfica nos comunicó, en síntesis, que en Junio de 1998 se reunieron los representantes de los Alcaldes afectados por el proyecto, el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, el Director General de Obras Hidráulicas de la Consejería y el Director General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente, acordándose lo siguiente:

1. La Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas se comprometió a elevar el asunto al Consejo de Ministros, para que las obras se declararan de interés general y así poderlas financiar, dado que, al tratarse de una materia hidráulica transferida al Gobierno Autónomo, el Estado necesita de dicha actuación para intervenir. A su

vez, se asumió el compromiso de incluir una partida en los Presupuestos Generales del Estado para 1999.

Dichos acuerdos se concretaron en la publicación del Real Decreto-Ley 9/1998, de 28 de Agosto, por el que se aprueban y declaran de interés general determinadas obras hidráulicas, entre ellas la “*interconexión de los sistemas del Víboras y Quiebrajano*”. También se incluyó una partida presupuestaria por valor de 700.000.000 millones de pesetas en los Presupuestos Generales del Estado para 1999.

2. El Director General de Obras Hidráulicas de la Junta de Andalucía se comprometió a tener redactado el proyecto de las obras para Noviembre de 1998.

Por tanto, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir entendía que los compromisos asumidos por el Ministerio de Medio Ambiente fueron cumplidos, pero que, en lo que afectaba a la Junta de Andalucía, a aquella fecha no se había concretado la redacción del proyecto que definiera las obras.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir al Consejero de Obras Públicas y Transportes para que nos informara de las razones que habían motivado el incumplimiento de este compromiso, así como para que diera las instrucciones oportunas a fin de que el proyecto de obras se redactara con prontitud, informándonos de su remisión a la Administración del Estado.

En su respuesta, la Dirección General de Obras Hidráulicas de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos indicaba que la fecha comprometida para tener el proyecto fue aproximada y que no pudieron cumplirla por diversos motivos, como la falta de personal, dificultades de tramitación a final de año, etc., “*sin pretender con esto excusar la posible demora que se ha producido*”. Sin embargo, sí nos concretaban que los contratos de consultoría para la redacción de los proyectos se habían anunciado ya en el BOJA, por lo que suponían que, para otoño de 1999, los documentos estarían disponibles. No obstante, la Dirección General trataba de reducir al máximo los plazos necesarios para la disponibilidad de los mismos y poder tramitar la realización de las obras.

A la vista de ello, suspendimos temporalmente la tramitación del expediente y, en Septiembre de 1999, volvimos a interesar si ya se habían elaborado los proyectos de obra y si se habían remitido ya al Ministerio de Medio Ambiente para proceder a su tramitación ordinaria. La respuesta, que llegó en Noviembre de 1999, nos indicaba que la Dirección General de Obras Hidráulicas ya había redactado los proyectos y los había remitido a la Dirección General de Obras Hidráulicas, del Ministerio de Medio Ambiente. Por ello, nos dirigimos, a finales de 1999, a este último organismo para conocer las posteriores actuaciones previstas en orden a la ejecución de esta infraestructura tan necesaria.

En la **queja 98/1374**, la interesada nos indicaba que su vivienda se encuentra en la parte más estrecha de la calle donde reside, por lo que el paso de camiones de grandes dimensiones le estaba ocasionando importantes daños en sus balcones de forma periódica, habiéndolos dejado en tal estado que se encontraban en un estado de deterioro que representaba un grave peligro para los viandantes. La interesada atribuía la responsabilidad por estos hechos al Ayuntamiento de Sevilla, ya que, desde hacía varios años, venía demandando, como solución, que se prohibiera el paso de camiones por la calle. Aunque existía una señal de tráfico prohibiendo este paso, lo cierto era que los camiones no respetaban esta prohibición y los daños seguían produciéndose. El Ayuntamiento le había

prometido que se incrementaría la vigilancia policial para hacer respetar esta prohibición pero, por motivos obvios, esta vigilancia se efectuaba de forma esporádica.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla para conocer las medidas que se podrían adoptar al objeto de impedir, de forma efectiva, el paso de camiones por la calle y para que la acera pudiera ser usada por los peatones. En su respuesta, la citada Gerencia nos comunica que habían procedido a retirar los marmolillos y que para garantizar que no circularan camiones por la calle habría que adoptar dos soluciones: presencia permanente de un agente de la policía local o peatonalización de la calle.

A la vista de ello y aunque entendimos que un servicio permanente de vigilancia no era viable, interesamos un nuevo informe, ahora del Teniente Alcalde Delegado de Tráfico y Transportes para conocer las posibilidades de peatonalizar la calle, con el fin de evitar los problemas que venía sufriendo la reclamante en su vivienda, la Delegación Municipal de Tráfico y Transportes nos comunicó que no era posible peatonalizar la calle pues este tramo es, justamente, clave para el acceso y no suponía ningún problema para los vehículos que no fueran camiones. Por ello, habían estudiado otras posibilidades como:

1. Se iba a señalizar la sección básica para vehículos 1,90 metros antes del inicio de la calle.

2. Al inicio de otra calle cercana se iban a instalar dos marmolillos de tal forma que si un vehículo no ha hecho caso de la placa se encuentra el obstáculo antes de la vivienda de la interesada.

Confiaban que con esta propuesta se solucionarían los problemas que motivaban la queja.

Con esta respuesta entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. Posteriormente, la reclamante se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que lo que ahora quería era que se le repararan los daños de la vivienda. A la vista de ello, le comunicamos que los daños los habían provocado conductores que no respetaron la señalización, por lo que serían éstos, en todo caso, los responsables y, por tanto, sería una cuestión jurídico-privada en la que no podíamos entrar.

4. 4. 2. Transportes.

4. 4. 2. 1. Pasos a nivel.

El interesado de la **queja 97/3690** nos indicaba su desánimo por la falta de acogida a su solicitud de desplazamiento, o eliminación, de un paso a nivel existente en su localidad (Huévar, en Sevilla) y que, según su criterio, presentaba una gran peligrosidad: se había dirigido en dos ocasiones al Ayuntamiento pidiendo una solución, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Huévar (Sevilla) para conocer las gestiones que, directamente o demandando la intervención de otras Administraciones, hubiera llevado a cabo en torno a este

paso a nivel y, en su caso, de las respuestas y compromisos que hubiera obtenido para solucionar la peligrosidad que presentaba.

Como primera respuesta, el Ayuntamiento nos pidió que le aclaráramos la normativa existente sobre pasos a nivel, que estaba contenida en nuestro Informe Especial sobre Pasos a Nivel en Andalucía. Tras ello, el Ayuntamiento nos comunicó que estaba realizando gestiones con la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE, a fin de proceder a la supresión del paso a nivel que motivaba la queja. Posteriormente, en entrevista personal celebrada con el Defensor del Pueblo Andaluz, el Alcalde-Presidente manifestó que las gestiones con la Gerencia se venían efectuando, pero que necesitaban tiempo para mantener las entrevistas necesarias en orden a su concreción.

Tras esperar seis meses que el Ayuntamiento nos informara del resultado de estas gestiones, se nos remitió copia de la propuesta de supresión del paso a nivel sin barrera. Interesamos que nos mantuviera informados de su aprobación definitiva, así como de su financiación y fecha de comienzo de las obras. El Ayuntamiento nos comunicó que la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE suscribió un compromiso con el Ayuntamiento para llevar a cabo la supresión del paso a nivel. Para ello, el Ayuntamiento ponía los terrenos necesarios, mientras que la Gerencia redactaría el proyecto y lo ejecutaría. Por último, nos comunicaron que el proyecto estaba ya muy avanzado y que próximamente iban a comenzar las obras, con lo que dimos por concluidas nuestra actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

4. 4. 2. 2. Servicio público de transporte de viajeros.

4. 4. 2. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en líneas interurbanas.

La **queja 97/1596** ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998 (Apartado 2.4.2.1. Servicio público de viajeros y estaciones de autobuses). En ella, el interesado planteaba un problema que afecta a los ciudadanos que tienen que acudir al Hospital Costa del Sol, provenientes de las poblaciones malagueñas de Mijas, Fuengirola y Benalmádena, utilizando los autobuses de una empresa determinada que cubre esta línea: la negativa de los conductores de esta línea a parar en la puerta del Hospital, haciéndolo a varios cientos de metros, lo que obliga a enfermos y personas mayores a caminar a la intemperie por el borde de la carretera. Siempre según el interesado, solicitó a la citada empresa de transportes que se efectuara la parada en el Hospital, respondiéndosele que se encontraba en estudio, pero todo seguía igual y padeciendo el mismo problema. Según el reclamante, el Ayuntamiento de Fuengirola también se mostró a favor del establecimiento de esta parada por ser beneficiosa para todos los ciudadanos.

Terminaba nuestra relación de los hechos con el escrito que enviamos a la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental, dependiente del Ministerio de Fomento, para que nos comunicara si estaba dispuesta a firmar un convenio con la Consejería de Obras Públicas y Transportes a fin de redactar el proyecto de actuación para establecer una nueva parada en el hospital.

Ya en 1999, la citada Demarcación nos comunicó que ya habían propuesto a la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento, a través del Servicio de Conservación y Explotación de Málaga, la redacción de un proyecto para la construcción de una vía de trenzado en el punto kilométrico 186 de la CN. 340, que mejorará la conexión entre el hospital y la citada carretera nacional. Con ello, entendimos que, tras las múltiples

gestiones realizadas por esta Institución, el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 98/2782**, el interesado nos indicaba que la empresa concesionaria del servicio de viajeros entre su localidad (San Fernando) y Cádiz, en caso de ir completos los autobuses, no recogían a los pasajeros y, en otras, cuando los recogían debían ir apiñados y sin asiento. Había presentado reclamación, pero el problema continuaba.

En un primer escrito previo a la admisión a trámite de la queja, explicamos al interesado que, de acuerdo con la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y su Reglamento de desarrollo, efectivamente no debe la Empresa Concesionaria de un servicio de transporte de viajeros admitir más pasajeros de los que el propio vehículo dispone. Por ello, mantiene la Empresa en la respuesta a su reclamación que no considera que haya infringido norma alguna en los hechos que la motivaron. Por otra parte, indica la posibilidad de la adquisición anticipada de billetes y añade que, cuando se prevé un aumento de pasajeros, se dispone un vehículo de mayores dimensiones aunque las previsiones quedan, en ocasiones, superadas. Así las cosas, no advertimos un incumplimiento de la normativa de aplicación que justificara nuestra intervención.

No obstante ello, si se tratara de un problema estructural de falta de vehículos suficientes para atender la demanda existente, aunque lo sea con carácter estacional (temporada de verano), creemos que se podría instar a que, en las condiciones de la concesión, se previera dicha posibilidad y se incrementara el número de servicios o de vehículos que los realizan. Por ello, con el fin de estudiar la procedencia de ulteriores actuaciones por parte de esta Institución, rogamos al reclamante que nos indicara si las circunstancias que nos exponía en su escrito eran permanentes durante todo el año o, por el contrario, se trataba de algunas concretas o determinadas temporadas o sólo de casos aislados sin continuidad.

Dado que el interesado nos comunicó que los hechos se repetían con asiduidad, procedimos a admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, a fin de que dieran las instrucciones oportunas para que, por los servicios de inspección adscritos a la Delegación Provincial, se comprobara si la mencionada empresa de transportes permitía la subida de pasajeros sin asiento y, en todo caso, si el número de autobuses adscritos a la línea permitía atender regularmente las necesidades de los pasajeros de la zona.

En la respuesta de la Delegación Provincial, que tardó en llegar siete meses, ésta nos comunicaba que la inspección del transporte había realizado varios controles para detectar posibles situaciones en las que los pasajeros viajaran de pie, sin que se hubiera vuelto a apreciar esta circunstancia. En cuanto al número de autobuses adscritos a la línea también se considera suficiente y se ajusta a las condiciones de la concesión. Ante estas razones, no resultaban procedentes nuevas actuaciones por nuestra parte y procedimos al archivo del expediente, aunque, para evitar nuevas reclamaciones como la presente, trasladamos al Delegado la conveniencia de que se siguieran controlando posibles incumplimientos en cuanto al hecho de que viajaran de pie pasajeros y que se examinara, en caso de apreciar nuevas demandas no atendidas, la conveniencia de ampliar los autobuses adscritos a servicios de esta línea correspondientes a horas punta.

El Vicepresidente de una asociación de defensa de animales presentó la **queja 99/737** indicándonos que la asociación había presentado, en 1997 y ante la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Cádiz, denuncia contra una empresa de

autobuses de línea regular por transportar en el maletero, sin ventilación y bajo otros bultos, una caja de cartón con un pavo vivo. Dicha denuncia se remitió, por Agricultura y Pesca, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, que en Febrero de 1999 emitió resolución denegatoria por considerar que los hechos denunciados no estaban tipificados. Contra esta resolución, la asociación de defensa de animales había presentado recurso ordinario y aún no habían recibido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial. Tras reiterar en dos ocasiones el mismo y tener que formular **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución, pudimos conocer, en Diciembre de 1999, que se había incoado expediente sancionador contra la empresa regular de autobuses, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

4. 4. 2. 2. 2. Queja de oficio por la falta de servicio público de viajeros entre varios municipios de Almería.

La **queja 99/1402** se abrió de oficio tras la entrevista celebrada entre el Defensor del Pueblo Andaluz y los Alcaldes de los municipios almerienses de Benitagla, Benizalón, Castro de Filabres y Olula de Castro. En dicha entrevista los Alcaldes expusieron el problema común que tienen dichas localidades al carecer totalmente del servicio público regular de viajeros. Ello origina una seria situación de aislamiento para aquellos residentes a los que su economía no les permite disponer de un vehículo propio. Estiman que se encuentran en una situación de desigualdad con los ciudadanos residentes en otros municipios que, por tener una mayor población o estar mejor situados, sí disponen de este servicio básico.

Concretamente, los Alcaldes de Benitagla y Benizalón expusieron que carecían totalmente de Servicio Regular de viajeros. Pensaban que se podría establecer este servicio sin un coste económico muy importante, puesto que, por el municipio limítrofe de Tahal pasan dos autobuses, pudiendo uno de ellos desviarse por las localidades de Benitagla, Benizalón y la Barriada de la Fuente de la Higuera. En parecidos términos se expresaba el Alcalde de Olula de Castro. Por su parte, el Alcalde de Castro de Filabres aducía que, tratándose de un municipio con grandes posibilidades de desarrollo turístico, la carencia de este servicio supone un grave inconveniente.

Como respuesta, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que tenía conocimiento de la problemática planteada por los Alcaldes, no cesando de intentar resolver el problema en la medida de sus posibilidades. Entre las soluciones que se apuntaban, se sostenía que la Dirección General de Transportes podía hacer gestiones ante la Dirección General de Transportes del Ministerio de Fomento, para que una empresa determinada, a pesar de ser deficitario el transporte, cubriera estos núcleos desatendidos, combinando el servicio con algún taxista de la zona, una vez que se hubiera otorgado licencia por los Ayuntamientos de Benitagla, Benizalón o colindantes. Esta posible solución se apuntaba en 1.997.

A la vista de ello, interesamos un nuevo informe para conocer si se habían realizado estas gestiones apuntadas y, en su caso, la razón de que, finalmente, no llegaran a prosperar. También queríamos conocer si esta solución todavía se consideraba factible y, de ser así, si de nuevo iba a ser propuesta a la Dirección General de Transportes por parte de la Delegación.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que se llegó a un principio de acuerdo con la empresa para solucionar el problema de aislamiento de estos municipios, pero no nos señalaba si, finalmente, se había concretado dicho acuerdo y, en tal caso, condiciones y fecha en que se podría prestar servicio de transporte regular de viajeros en estos municipios, así como si este principio de acuerdo se había trasladado a los municipios afectados a fin de que, por su parte, llevaran a cabo gestiones en orden al otorgamiento de licencias de taxi para combinar con el servicio que pasaría a prestar una empresa concesionaria.

Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe a fin de que nos concretaran estas actuaciones. A finales de 1999, la citada Delegación nos indicó que las conversaciones con otra empresa concesionaria continuaban abiertas y ya le habían realizado una propuesta en firme. Por tanto, volvimos a interesar que nos mantuvieran informados de las actuaciones posteriores.

La **queja 99/2122** la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vélez-Rubio (Almería) tras la Moción de los Grupos Municipales sobre restablecimiento de la línea de autobuses María-Almería, aprobada por unanimidad en sesión plenaria de 24 de Mayo de 1999. En dicha Moción se señalaba que se había suprimido la concesión del servicio público regular de viajeros entre María y Almería, con lo que desaparecía, siempre según dicha Moción, la única línea de autobuses que une la comarca de Los Vélez con Almería. Consideraban que, para los ciudadanos de la comarca sin vehículo propio, resultaba mucho más caro y difícil el acceso a los diversos servicios sanitarios, educativos, burocráticos, etc. de la capital almeriense. En la Moción se acordaba solicitar a la Consejería de Obras Públicas y Transportes que tomara las medidas oportunas para el restablecimiento de la mencionada línea.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a fin de que nos informara sobre las siguientes cuestiones:

- Razones que determinaron la supresión del citado servicio público regular de viajeros.
- Si se tenía intención de efectuar una nueva concesión de la citada línea.
- Respuesta de la Delegación ante la solicitud del Pleno Municipal en orden al restablecimiento de la línea María-Almería.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que la empresa concesionaria había solicitado que, provisionalmente, se le autorizara a utilizar un vehículo de otra empresa al amparo del art. 102.2 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres, que establece lo siguiente:

«En las concesiones en las que resulte necesario realizar una concentración previa de los viajeros, y en general, cuando concurren circunstancias especiales que lo justifiquen para mejorar las condiciones de prestación del servicio, podrá autorizarse por la Administración un régimen de explotación más flexible que el ordinario, manteniendo la obligatoriedad de realización de los tráficós previstos en el título concesional. Dicho régimen especial podrá afectar a toda la concesión o únicamente una parte de la misma y podrá permitir la utilización de vehículos no adscritos a la concesión,

especialmente para la concentración de viajeros en cabeceras de comarca mediante la colaboración de otros transportistas con vehículos de turismo o de pequeña capacidad, sin que ello pueda implicar la percepción de tarifas distintas a las autorizadas para la concesión».

La referida solicitud fue remitida a la Dirección General de Transportes para su resolución, pero acompañada de un informe de la propia Delegación desfavorable a la misma, por considerar que, aunque estas modificaciones demandadas por la empresa contribuían a rentabilizar la empresa, producían desconcierto e incomodidad al público usuario, en cuanto tenía que ser transbordado por otro transportista, distinto del concesionario del servicio público referido. Finalmente, habían conminado a la empresa concesionaria a que prestara el servicio en las condiciones iniciales, restableciendo la línea sin concentrar a los viajeros para transbordar en Puerto Lumbreras con la colaboración de otro transportista. Con ello entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

4. 4. 2. 3. Las Estaciones de Autobuses en Andalucía.

Durante 1999 se ha ultimado el Informe Especial sobre "*Las Estaciones de Autobuses en Andalucía*", que llevamos a cabo a través de la **queja 98/4083**, incoada de oficio. Como quiera que el mismo ha sido objeto de tramitación singularizada, a través de la correspondiente publicación, aquí sólo queremos dejar constancia de los organismos de los que no nos consta haber recibido respuesta, así como de las resoluciones que, con motivo de su elaboración, se formularon.

A la hora de redactar el Informe Especial, nos dirigimos a los directores gerentes de las 36 estaciones de autobuses (de las cuales 30 son públicas y 6 privadas) sobre un cuestionario de 55 preguntas. En resumen, no hemos recibido respuesta de las estaciones de autobuses, tanto de titularidad pública como privada, siguientes:

* En la provincia de Almería: **Almería**.

* En la provincia de Cádiz: **Algeciras, Arcos de la Frontera y Chipiona**.

* En la provincia de Granada: **Guadix**

Como quiera que al tratarse de un Informe Especial, su contenido será objeto de la oportuna publicación y debate en la Comisión correspondiente, aquí sólo vamos a incluir - como viene siendo habitual- las resoluciones que se han formulado de acuerdo con la metodología seguida y las valoraciones realizadas en el Informe Especial. Tales resoluciones fueron las siguientes:

- I. Con motivo de la redacción de este Informe Especial hemos podido constatar que no ha existido en la Comunidad Autónoma una planificación que predetermine los criterios de localización y construcción de las estaciones de autobuses. De hecho, el único trabajo sobre esta materia, con la denominación de "*Plan de Estaciones de Transportes de Viajeros por Carretera de Andalucía*", es considerado por la propia Dirección General de Transportes como un mero documento interno cuyas previsiones, por lo demás, han sido manifiestamente incumplidas. A la vista de ello, **Recomendamos** que se elabore un documento, que resulte formalmente aprobado, en el que se fijan los criterios y, en su caso, el mapa de las necesidades de

localización de estaciones de autobuses, apeaderos e intercambiadores de la Comunidad Autónoma.

- II. Una vez aprobado el plan y sin perjuicio de las necesidades puntuales que puedan surgir, con la finalidad de hacerlo efectivo, **Recomendamos** que se apruebe una programación de su ejecución, de acuerdo con las prioridades que se hayan establecido.
- III. Tras las distintas entrevistas que hemos mantenido y del examen de la documentación a la que hemos tenido acceso, estimamos necesario establecer un nuevo marco normativo en el que se establezca el régimen jurídico al que han de someterse estas instalaciones. Con esta finalidad:
 - A. **Recomendamos** que se impulse la aprobación del nuevo Reglamento de Régimen Interior de las estaciones de autobuses, apeaderos e intercambiadores de Andalucía.
 - B. **Recomendamos** que se establezca un plazo máximo para la adaptación o, en su caso, aprobación de los Reglamentos de Régimen Interior que han de regir en estas instalaciones. Igualmente, se deben adoptar medidas de control para evitar la situación que actualmente existe, en la que algunas estaciones de autobuses están funcionando sin tener establecido un reglamento de estas características, pese a su obligatoriedad.
- IV. También desde un punto de vista normativo, y aunque la cuestión desborde los objetivos de este Informe Especial, no podemos dejar de reseñar el desconocimiento que los usuarios del servicio de transporte poseen, en muchos casos, de sus derechos y obligaciones.

Como quiera que la Administración del Estado no ha dado cumplimiento a la previsión contenida en el art. 40, aptdo. 2, de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, de aprobar un catálogo de los derechos y obligaciones de los usuarios de estos servicios, **Sugerimos** que, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, previo los trámites legales y con participación de las asociaciones de consumidores y usuarios, se apruebe el Estatuto del Usuario de los Servicios de Transportes Público de Andalucía. Documento al que, una vez aprobado, se le debe dar la máxima difusión, a fin de garantizar un marco de derechos y obligaciones que mejore la calidad y eficacia en la prestación de estos servicios.

- V. Ante los problemas de conservación y mantenimiento que se plantean en las estaciones de autobuses y que, desde luego, se producirán con motivo de la gestión de los apeaderos e intercambiadores, **Sugerimos** que se elabore un pliego de condiciones-tipo de la explotación de estas instalaciones, en las que, tras la experiencia de estos últimos años, se establezcan con rigor las obligaciones que han de asumir los adjudicatarios y las consecuencias de los incumplimientos que, eventualmente, se produzcan. En todo caso, la Consejería de Obras Públicas y Transportes debe reservarse el ejercicio de las funciones de tutela, inspección y sanciones.
- VI. Uno de los derechos que, incuestionablemente, poseen los usuarios es el de conocer el coste de los servicios que se les prestan y que vienen obligados a financiar. De acuerdo con ello, **Recomendamos**, dado que, en el coste de los billetes que se

expiden por prestación del servicio de transportes, se incluye el correspondiente a los servicios que se prestan en las estaciones de autobuses, que se detallan, con claridad, éstos de forma que sean perfectamente identificables cada uno de los costes y su fundamento, que el usuario debe abonar.

- VII. En las visitas realizadas por los asesores de la Institución y a través de las entrevistas realizadas, hemos podido verificar la falta de idoneidad de algunas de las localizaciones de las estaciones, o de las características del suelo sobre el que se asientan por razones orográficas. Ante esta realidad, **Recomendamos** que la Junta de Andalucía sea exigente respecto de los suelos que oferten los Ayuntamientos para la ubicación de estaciones, apeaderos e intercambiadores, condicionando la financiación de su construcción a la idoneidad del suelo cedido. Todo ello con la finalidad de evitar que el ahorro en la adquisición del suelo genere problemas estructurales en relación con la adecuada conexión de la estación con el núcleo de población y otras vías de comunicación o servicios de transportes, determine barreras arquitectónicas de difícil superación, o problemas estructurales de construcción que dificulten su ejecución, así como la dotación de aparcamientos, ya sea en superficie o en el subsuelo.
- VIII. De acuerdo con la entrevista mantenida con los responsables de la Dirección General de Transportes, en la actualidad no se tiene previsto construir -salvo alguna excepción- nuevas estaciones de autobuses. Consideran más adecuado, para responder a la demanda de los usuarios en los núcleos de población de cierta entidad, construir apeaderos, a los que se les dotaría de más o menos dársenas en función del estudio previo de necesidad. Con el fin de reducir costes y ofertar unas condiciones similares en todo el territorio andaluz, **Sugerimos** que se estudie la posibilidad de normalizar el diseño y materiales básicos de estas infraestructuras, sin perjuicio de que, en aquellos supuestos en los que se pueda producir un impacto ambiental o visual en el espacio rural o urbano, se opte por soluciones técnicas y de diseño que sean respetuosas con el lugar en el que se han de ubicar tales infraestructuras.
- IX. Según las previsiones del estudio denominado "*Plan de Estaciones de Transportes de Viajeros por Carretera de Andalucía*" (elaborado por la Dirección General de Transportes), para atender las necesidades de marquesinas ("*refugios*" en los términos de este estudio) sería necesario instalar, además de las ya existentes en 1999, mil trescientas instalaciones de este tipo. Pues bien, esta Institución quiere llamar la atención sobre la necesidad de atender a los usuarios de las inclemencias del tiempo y facilitar un mínimo de confortabilidad en el tiempo de espera en las paradas de autobuses. Con este fin:
- A. **Recomendamos** que se realice una evaluación actualizada de las necesidades de marquesinas en los distintos trayectos que utilizan los autocares para comunicar los núcleos de población y los centros productivos de Andalucía.
- B. **Recomendamos** que, una vez elaborado el inventario de necesidades, se proceda a estudiar la normalización de las distintas modalidades de marquesinas con objeto de abaratar costes. Se pueden crear varios modelos normalizados (ya que un modelo único no nos serviría por el impacto visual que puede crear en algunos espacios naturales, históricos, etc.) para ubicarlos en los lugares que se consideren idóneos.

- C. **Sugerimos** que una vez adjudicado el modelo de marquesina que se estime más idóneo, se prevea la disponibilidad de materiales de reposición durante un largo espacio de tiempo, con la finalidad de posibilitar la reposición de estas instalaciones cuando resulten dañadas.
- D. **Sugerimos** que, por vía de convenio, se establezcan las obligaciones de los Ayuntamientos en aras a las cesiones de suelo que deben de asumir, el adecuado mantenimiento de las instalaciones y las previsiones de financiación de costes, en el caso de que sea necesaria la sustitución, total o parcial, de los elementos que configuran las marquesinas.
- X. Según nos han informado los distintos Directores-Gerentes de las estaciones de autobuses, y de acuerdo con los informes que hemos podido contrastar, parece que las inspecciones sobre el funcionamiento de las estaciones de autobuses se realizan muy esporádicamente, sin que, por otro lado y pese a las deficiencias existentes y apreciadas por esta Institución, se tenga conocimiento en la Dirección General de Transportes de los expedientes que, en su caso, se hayan incoado por las Delegaciones Provinciales ante la comisión de infracciones a los Reglamentos de Régimen Interior o de otras normas que fueran de aplicación.

En consecuencia, **Recomendamos** que se emitan las instrucciones precisas para que, en los planes de inspección, se incluya el control de las infraestructuras de apoyo a los servicios de transportes, tales como estaciones de autobuses, apeaderos y paradas, dando cuenta de su resultado, tanto de los servicios centrales como periféricos, a la Dirección General de Transportes, para que adopte las medidas que estime procedentes en aras a la mejora de la prestación de estos servicios.

- XI. Con independencia de los hojas de reclamaciones (escasamente utilizadas por los usuarios), hemos podido verificar tras las entrevistas realizadas, que podría ser de interés el que sus opiniones y propuestas llegaran a conocimiento de los poderes públicos a través de un procedimiento informal, que garantice, si lo desea el interesado, su intimidad. De acuerdo con ello y tratándose de unas instalaciones en las que se produce una gran afluencia de público, **Sugerimos** que se instalen en todas las estaciones de autobuses de Andalucía unos buzones normalizados, cuyo control correspondería exclusivamente a los servicios de inspección de la Consejería, destinados a recoger las sugerencias que realicen los usuarios sobre mejoras en la prestación de los servicios, no sólo en estas infraestructuras, sino en las que se presta en los distintos autobuses del servicio de transporte regular, o discrecional, de viajeros por carretera.
- XII. Con ocasión de las visitas realizadas a las estaciones de autobuses, hemos podido observar que, pese a que algún porcentaje de ellas son de reciente construcción, presentan un excesivo deterioro para el escaso tiempo transcurrido desde su inauguración. La mejora de los servicios públicos, por respeto a sus usuarios, debe ser de funcionalidad, pulcritud y puesta a punto. En consecuencia,
- A. **Recomendamos** que, en el plazo de un año, los Directores-Gerentes de las estaciones de autobuses procedan a evaluar las disfunciones existentes en sus instalaciones y propongan la elaboración de proyectos de subsanación y mejora, distinguiendo entre aquellas actuaciones que deban acometerse con carácter urgente (pintura, reposición de elementos de mobiliario y cristales, medidas de

seguridad, etc.), de aquellas otras de ampliación y mejora, que podrían asumirse a medio o largo plazo.

B. **Recomendamos** que se elabore, por la Dirección General de Transportes, un programa tipo de conservación y mantenimiento de las estaciones, asumiendo el control de su observancia.

XIII. Con independencia de las obras de adecentamiento y ornato que sea preciso realizar, **Recomendamos** que se proceda a una revisión de la normativa técnica de obligada aplicación, habida cuenta de que hemos detectado incumplimientos en cuestiones tales como cubrimiento de dársenas (art. 183 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres), pavimentos que no tenían la condición de antideslizantes, incumplimiento de normas sobre barreras arquitectónicas, etc.

XIV. En distintas ocasiones, hemos podido concluir que el aspecto de deterioro de las estaciones, con independencia de las intervenciones marcadas en las resoluciones anteriores, resulta del inadecuado estado de limpieza de zonas comunes. Resaltan, de manera especial, el abandono intolerable en el que se encuentran muchos aseos públicos.

Por todo ello, **Recomendamos** que en todas las estaciones de autobuses se den las instrucciones precisas para que los servicios de limpieza eviten la deplorable situación en que se encuentran algunos de los espacios públicos de las estaciones, estableciendo un servicio de limpieza permanente que garantice la dignidad de su aspecto. Parece conveniente que, como medida de asesoramiento, se elabore un pliego de prescripciones técnicas a las que, en todo caso, se han de someter los concesionarios de las estaciones, realizando una mención especial a la limpieza de aseos.

XV. Uno de los servicios de mayor utilización, por parte de usuarios y acompañantes de las estaciones de autobuses, son los del bar y restauración. Gran parte de ellos no presentan el aspecto que parece exigible de acuerdo con la demanda de calidad mínima de los usuarios y, en demasiadas ocasiones, no es fácil saber con antelación el precio de los alimentos y bebidas que se tiene previsto consumir.

Por todo ello, **Recomendamos** que, por las entidades bajo cuyo control se encuentre la explotación de los bares y, con independencia de las competencias que correspondan a las inspecciones de consumo, se exija un adecuado mantenimiento de las condiciones de estos establecimientos y, en todo caso, la lista de precios visible y completa de todos los alimentos y bebidas que se oferten para su venta al público.

XVI. Durante el tiempo de espera, además de los servicios de bar y restauración, los usuarios utilizan otros puntos de venta, como son los kioscos o locales comerciales de prensa, recuerdos, etc. Con el fin de garantizar la idoneidad de su funcionamiento, **Recomendamos** que en los pliegos de condiciones de su explotación se detallen, con la máxima previsión, los productos autorizados para su comercialización, condiciones de venta y mantenimiento de estas instalaciones.

Asimismo, se deberá cuidar la homologación y normalización de las existentes cuando se ubiquen más de una en las estaciones, vigilando, al mismo tiempo, que no se produzcan ocupaciones no autorizadas del espacio que debe estar destinado a los usuarios de las estaciones de autobuses. En todo caso, se deberá excluir la

autorización de locales o actividades no idóneas o incompatibles con el desarrollo normal y propio de las estaciones de autobuses.

XVII. En cuanto a la dotación de medios personales de las distintas estaciones, incluidos los vigilantes privados, la situación es muy diversa. Con independencia de la autonomía de gestión de cada estación y con el fin de garantizar una atención mínima a los usuarios, **Recomendamos** que se elabore, desde la Dirección General de Transportes, un estudio de necesidades, previa audiencia de los distintos interesados, a fin de determinar unos criterios sobre dotación de medios personales de las estaciones de autobuses.

XVIII. Si hay una cuestión que incide en la preocupación que el usuario tiene sobre la eficacia y calidad en la prestación de los servicios que se deben facilitar en la estación, ésta es la relativa a la información sobre horarios, destinos, dársenas de salida y llegada de autobuses, etc. Se trata de un aspecto sobre el que se han incluido distintas preguntas en nuestro Informe y que pone de manifiesto las graves carencias existentes en estas infraestructuras, sobre todo para el ciudadano que no es visitante cotidiano de una estación concreta. En consecuencia,

A. **Recomendamos** que con carácter urgente, todas las estaciones procedan a actualizar su tablón de anuncios de salidas y llegadas, eliminando (materialmente) toda la información que esté desfasada, o sea inadecuada, así como cualquier “*cartelería*” que no guarde relación con el servicio, o que no deba figurar en el mismo, salvo que se trate de información que, por razones de interés público y/o social y dada la afluencia de público, sea aconsejable, u obligatorio, que figuren en éstas.

B. **Recomendamos** que se proceda, a la mayor brevedad posible, a dotar a todas las estaciones de un sistema informatizado como el que ya existe en varias estaciones, alguna de escaso movimiento, y que se facilite la información, en tiempo real, a través de tableros electrónicos, megafonía y, en su caso, monitores.

XIX. En lo que se refiere a la siniestralidad en las estaciones de autobuses, tenemos que destacar que la existencia de situaciones de peligro no es una cuestión sobre la que pueda tenerse una misma percepción, o una misma sensibilidad, por parte de los directores de la estaciones. Dicho de otra forma, ante un pavimento que no reúne las características adecuadas, por no ser antideslizante, puede que unos gerentes hayan llamado la atención sobre este problema y otros no le den la mayor importancia y, asimismo, sobre la ubicación de las entradas y/o salidas de las estaciones, la situación de los andenes, la ubicación del mobiliario, etc., pueden caber criterios subjetivos de valoración que hagan que lo que es un problema para algunas gerencias, no lo sea en otras.

Por todo ello, **Recomendamos** que se exija, para todas y cada una de las estaciones de autobuses, un estudio de riesgo que permita valorar, desde criterios objetivos y con carácter preventivo, su peligrosidad.

XX. Aunque la mayoría de las estaciones hemos verificado que poseen extintores a la vista del público, **Recomendamos** que se realice una inspección exhaustiva de los

distintos puntos en los que deben existir extintores, de su fecha de caducidad y del perfecto estado de mantenimiento de las bocas y mangueras disponibles.

XXI. En cuanto a los servicios de facturación, consigna y depósito, sabemos que, en la actualidad, el primero y el último no se utilizan con gran frecuencia, mientras que sí es frecuente que se dejen en consigna distintos equipajes. En todo caso, se trata de servicios que deben estar a disposición de los viajeros, existir en todas las estaciones y prestarse eficazmente. Pues bien, la facturación no existe, al menos, en dos casos, en ocho no nos han contestado y está contemplada en 28 estaciones. Ahora bien, este servicio, en algunos casos, lo presta la propia estación y en otros la concesionaria. Cuando hablamos de la consigna y el depósito, la falta de respuesta se eleva a diez y nos responden negativamente en seis casos y, al igual que ocurre con el servicio de facturación, se presta por la propia estación o los concesionarios.

En consecuencia, **Recomendamos** que, por los Directores-Gerentes, se revise el propio funcionamiento de estos servicios en sus estaciones y se facilite la información de “*taquilla*” automática, para el depósito de equipajes, habida cuenta de su eficacia y utilidad.

XXII. Con objeto de centralizar los posibles responsabilidades y facilitar el control y tutela de todos los servicios que se prestan en las estaciones de autobuses, **Sugerimos** que se estudie la conveniencia de que, en las estaciones pequeñas, el adjudicatario asuma la explotación no sólo de los servicios inherentes a las estaciones de autobuses, sino también de sus locales comerciales, kioscos, etc.

XXIII. A fin de facilitar los mejores servicios a los usuarios:

A. **Sugerimos** la utilización de carritos portaequipajes que faciliten el transporte de sus equipajes a los viajeros. Singularmente, cuando por sus características físicas, edad, etc., posean una especial dificultad.

B. **Sugerimos** que se revisen y, en su caso, se instalen relojes de dimensiones adecuadas en las salas de espera y andenes de las estaciones.

XXIV. Una de las quejas que nos han manifestado los ciudadanos es la relativa a las disfuncionalidades que, en algunas estaciones, se producen con motivo de la venta de billetes. Indudablemente, si hay un servicio que, en todo caso, hay que prestar en condiciones de perfecta corrección, es el de la venta de billetes de los servicios de transporte de viajeros. En consecuencia,

A. **Recomendamos** que se establezca con claridad el horario de venta al público directa y anticipada de billetes de autobús en las distintas ventanillas existentes en cada estación.

B. **Recomendamos** que se estudie la posibilidad de que siempre haya una ventanilla abierta, incluidos los festivos, para evitar que el usuario tenga, como tantas y tantas veces ocurre, que adquirir directamente el billete en el autobús. Hecho éste que le obliga a tener que estar en la estación con una gran antelación y a riesgo de que, finalmente, no encuentre asiento.

C. **Recomendamos** que se vigile el funcionamiento de las ventanillas con el fin de que todo usuario reciba un trato digno cuando pregunta y/o adquiere su

billete y se evite la acumulación innecesaria e injustificada de un número excesivo de usuarios (colas). Hecho éste último que muchas veces viene motivado por mantenerse indebidamente cerradas las ventanillas hasta momentos antes de la salida del autobús, o por la insuficiencia de medios para atender el despacho de billetes cuando se producen determinadas coincidencias de horarios en las salidas.

- D. Como servicio complementario no obligado, **Recomendamos** que se establezcan máquinas expendedoras de billetes, lo que redundaría en una mayor eficacia en la atención al ciudadano, facilitando la eliminación de colas y, en definitiva, se ganaría en eficacia y rapidez.
 - E. Con el fin de facilitar su gestión y control, **Sugerimos** que se estudie la integración, en un programa informático, de la venta de billetes de los distintos concesionarios de los servicios de transportes, toda vez que, en principio, no parece justificado en una Administración eficaz y racionalizada el que existan distintas ventanillas según los concesionarios de autobuses. Esta integración, por complicada que en principio sea y sin perjuicio de mantener distintas ventanillas para facilitar la atención al público, es una exigencia del concepto de ventanilla única, como modelo de eficacia en la prestación de los servicios públicos. Este proceso de informatización debe facilitar el acceso, por medios también informáticos, de los usuarios sobre consultas de horarios, destinos y precios.
 - F. Asimismo, también **Sugerimos** que los servicios de inspección contrasten la absoluta ineficacia con la que funciona la atención telefónica sobre consulta de horarios, destinos y precios en muchas estaciones, obligando al usuario a desplazarse a éstas.
- XXV. Hemos verificado que, en algunas estaciones, hay que abonar una pequeña cantidad por la utilización de las áreas públicas. En consecuencia, **Recomendamos** que estos servicios lo sean conforme a las tarifas aprobadas por el órgano competente, y conforme a unos criterios que fijen unas condiciones de igualdad entre todos los usuarios de las estaciones de autobuses en el territorio andaluz.

A veces, hemos tenido dificultad para localizar la estaciones de autobuses. Por ello y aunque los carteles de información estén normalizados en ocasiones, no parecen correctamente ubicados y fácilmente identificables. Por ello, **Sugerimos** que se revise la ubicación y número de los mismos, con el fin de facilitar de la mejor forma esta información al usuario.

4. 4. 2. 4. Otras cuestiones en materia de transportes.

La **queja 99/1867** se abrió de oficio tras la visita realizada por el Defensor del Pueblo Andaluz a distintos municipios y entidades locales de la provincia de Almería. En ella, los Alcaldes de los Ayuntamientos de Benitagla y Olula de Castro indicaron la falta de cabinas telefónicas en sus municipios, muy necesarias para su uso por los residentes. Por ello, tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a Telefónica para que, por vía de colaboración con esta Institución, nos comunicara si era posible acceder a la pretensión de estos municipios y, en tal caso, que nos indicara el plazo aproximado de tiempo en el que tales cabinas pudieran ser instaladas, así como las actuaciones que, por parte de las

citadas Administraciones Municipales, se debieran llevar a cabo ante esa entidad encaminadas a esta finalidad.

En su respuesta, la Dirección Territorial de Telefónica en Andalucía nos comunicó que desde Julio, el municipio de Olula de Castro ya contaba con servicio público de teléfono. En cuanto al municipio de Benitagla estaban realizando los informes previos para dotarlo de cabina telefónica. A la vista de esta respuesta, interesamos de Telefónica que nos mantuviera informados de este asunto y, respecto del Ayuntamiento de Olula de Castro, interesamos que nos indicara si ya estaban cumplidas sus expectativas a fin de poder dar por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 98/4102** nos exponía que no había recibido respuesta al escrito dirigido al Instituto Andaluz de Servicios Sociales sobre la no asignación a jubilados y pensionistas de los años 1997 y 1998 de tarjetas de bonificación del transporte en viajes interurbanos, mientras a los jubilados y pensionistas de años anteriores, sí se les concedió el derecho a disfrutar de tal bonificación. Consideraba que ello constituye una discriminación.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la Dirección-Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales para que se diera una respuesta expresa al escrito del interesado.

La citada Dirección Gerencia nos remitió el informe elaborado por el Servicio de Mayores del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, en el que, en síntesis, nos decían que tras la publicación de la Orden de 14 de Abril de 1999, ya podían presentar sus solicitudes los nuevos pensionistas. Por ello, entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

4. 5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.

4. 5. 1. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.

La **queja 96/2057** se abrió de oficio al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, del descontento de una minusválida motivado por haber procedido a la apertura del cine "Aliatar" de Granada sin estar adaptado para el acceso de personas con minusvalía física. Igualmente, esta Institución tuvo conocimiento en su día de la puesta en funcionamiento del Palacio de Congresos y Exposiciones de Granada sin haber solventado distintos problemas de accesibilidad que presentaba. Respecto del cine, el Ayuntamiento de Granada nos comunicó, únicamente, que se había solicitado licencia de obras de rehabilitación y reforma del edificio, por lo que sólo era de aplicación el Decreto en las plantas modificadas: planta baja y entreplanta, que cambiaban su uso a comercial; las plantas superiores (que no alteraron su uso) no sufrían modificaciones substanciales.

Después de innumerables actuaciones ante el Ayuntamiento de Granada, conseguimos que nos diera cuenta de todas las intervenciones realizadas en el Palacio de Congresos y Exposiciones para conseguir que dicho edificio de concurrencia pública, se adecuara a las determinaciones establecidas en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, cuyo nivel de observancia ya podíamos considerarlo adecuado. Por tanto, consideramos que se trataba de un problema solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento de Granada que esperábamos que continuara realizando cuantas intervenciones consideraran adecuadas para conseguir la mejora continuada de este

edificio, que constituye uno de los lugares que, por su intenso uso y por su proyección exterior para dicha capital, debía presentar unas mejores condiciones de accesibilidad.

En la **queja 99/314**, el interesado, presidente de una confederación de asociaciones de minusválidos, nos exponía que la confederación había presentado cien denuncias ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, por cuanto otros tantos establecimientos de concurrencia pública de la ciudad presentaban barreras arquitectónicas.

Durante el año 1.998, la Gerencia había dado respuesta a diecisiete de las cien denuncias formuladas, siendo así que, de estas diecisiete, en un solo caso se obligaba al cumplimiento del Decreto y a la pertinente eliminación de la barrera existente. Ante ello, pedían nuestra intervención para que realizáramos las actuaciones oportunas a fin de que quedara garantizado el acceso a los establecimientos públicos de las personas con movilidad reducida.

Ante el gran número de denuncias presentadas, optamos por formular una serie de preguntas a la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre la aplicación del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, causa del archivo de actuaciones, de la falta de resolución sobre otras denuncias, etc. Tras recibir el oportuno informe, entendimos que por distintos motivos, no había una actitud responsable y rigurosa por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo para exigir la normativa sobre barreras. Por ello, le trasladamos nuestro criterio sobre el modo de actuar conveniente. En cualquier caso, y de cara al futuro informábamos a la Gerencia que el art. 49.1 de la Ley 1/1.999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, dispone que para la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad. El incumplimiento de esta normativa se considera una infracción grave o muy grave, según que se obstaculice o limite el acceso o utilización por personas con discapacidad o lo impida totalmente.

En el supuesto de que se comprueben los incumplimientos denunciados en relación al Decreto 72/1992, pero lo realizado se ajuste a la licencia de obras concedida y, por tanto, al no existir infracción, se archiven las actuaciones, podíamos admitir que el solicitante de la licencia no hubiera incurrido en infracción, pero la irregularidad en el funcionamiento de la Gerencia era notorio al dar el visto bueno a un proyecto técnico, siempre que se hubiera presentado con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 72/1992, que no contemplaba la necesaria eliminación de las barreras existentes. En este sentido, el art. 44 del citado Decreto dispone que el cumplimiento de las previsiones que contiene será exigible para la concesión de las preceptivas licencias de edificación y uso del suelo. El art. 47 atribuye la responsabilidad por este incumplimiento a los Organismos y Corporaciones que intervengan en la concesión de licencias de obra y, en su caso, de apertura y funcionamiento.

Por todo ello, formulamos al Gerente Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de observar los arts. 2.1.c), 43, 44 y 47 del Decreto 72/92, de 5 de Mayo, sobre eliminación de barreras arquitectónicas en establecimientos de concurrencia pública que se construyan, reformen o alteren su uso y **Recomendación** de que, en observancia de lo dispuesto en los arts. 49 y ss. de la Ley 1/1.999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía (próxima a entrar en vigor en aquellos momentos), se establecieran los mecanismos de coordinación con el Área Municipal a la que correspondiera el otorgamiento de las licencias de apertura y se adoptaran las medidas

necesarias para que, en lo sucesivo, ningún establecimiento o instalación de concurrencia pública que se construya, reforme o altere su uso o actividad en Sevilla pudiera presentar barreras arquitectónicas que obstaculicen, limiten o impidan su uso por las personas con discapacidad.

Dada la respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo, trasladamos todas las actuaciones a la Delegación Municipal de Medio Ambiente de Sevilla, entre ellas nuestra resolución anterior.

Finalmente recibimos respuesta de la Teniente de Alcalde Delegada de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, comunicándonos, en síntesis, que aceptaban plenamente el contenido de nuestra resolución.

Por ello, valoramos positivamente la actitud manifestada, aunque no deja de preocuparnos el hecho de que, por parte de la Gerencia de Urbanismo no se hubiera dado respuesta a la resolución. Por tal motivo, con independencia de insistir en la necesidad de coordinación entre ambas Delegaciones y, en definitiva, reiterarnos en el contenido de lo manifestado en nuestra resolución, procedimos a incluir, en lo que respecta a la citada Gerencia Municipal de Urbanismo, en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía el presente expediente de queja, ante la actitud mantenida por la Gerencia, bien diferente de la manifestada expresamente por la Delegación de Medio Ambiente.

Respecto de la **queja 98/2988** ya dimos cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998 (Apartado 2.5.4. Accesibilidad de Oficinas Bancarias y dependencias anexas a las mismas). El objeto de la misma era formular al Consejero de Asuntos Sociales, como Presidente de la Comisión de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte, **Sugerencia** con objeto de que se hiciera llegar a los responsables municipales y a las direcciones de las Entidades Bancarias radicadas en Andalucía, que adoptaran las medidas necesarias al objeto de que los cajeros automáticos resulten accesibles y plenamente ajustados a la normativa establecida en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo.

En su respuesta, el Consejero de Asuntos Sociales nos comunicó que había remitido a las Asociaciones y Confederaciones que agrupan a las Entidades Bancarias nuestra Sugerencia, para que se mostraran sensibles ante este problema y procedan progresivamente a la adaptación de estas instalaciones de manera que resulten accesibles a discapacitados.

Aunque valoramos positivamente esta actuación, instamos al Consejero en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, a que, a través de la Comisión de Accesibilidad y Eliminación de Barreras, transmitiera igualmente a los municipios de nuestra Comunidad Autónoma la necesidad de vigilar especialmente para que se exija el cumplimiento de esta normativa y los cajeros automáticos resulten plenamente accesibles a los minusválidos.

4. 5. 2. Eliminación de barreras arquitectónicas en zonas de concurrencia pública de organismos públicos.

Por no reunir las suficientes condiciones de accesibilidad la Casa de la Cultura Municipal de Rociana del Condado (Huelva), donde se encuentra la Biblioteca Pública, el Club de Ajedrez, Salón de Actos, etc., tramitamos la **queja 97/730**, en la que el interesado,

minusválido físico con una silla de ruedas, nos indicaba que le era casi imposible acceder a dicha Casa de la Cultura dado que tiene seis escalones en su acceso.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva), éste nos comunicó que al problema se le iba a buscar una solución alternativa en la medida de lo posible y al menos de forma transitoria, para que resolviera mínimamente las necesidades del reclamante. Respecto de la no accesibilidad del edificio del Ayuntamiento, hecho del que tuvimos conocimiento en el curso de la queja, la Corporación nos comunicó que sugirieron a la Arquitecta encargada de las obras la eliminación de las barreras, a lo que ésta les respondió que *"en un programa de remodelación o rehabilitación no era obligatorio eliminarlas, y que por tanto no las eliminaba"*, por lo que para paliarlas, con sus escasos recursos económicos, tuvieron que romper partes de una plaza y poner pequeñas rampas de eliminación de escalones.

Por nuestra parte, entendimos que era, precisamente, con ocasión de obras de remodelación o rehabilitación, en la parte del edificio que resultara afectada por tales obras, cuando debieron realizarse las obras necesarias para eliminar las barreras existentes, por aplicación del art. 2.1.c) de dicho Decreto, exigiendo, en caso de vigencia del Decreto, que el proyecto de obras contemplara la eliminación de barreras. Por tanto, formulábamos **Recomendación** de que, mediante la elaboración del Plan de Actuaciones al que hacíamos referencia (contando con financiación autonómica o con las disponibilidades económicas municipales), se llevaran a cabo las actuaciones oportunas a fin de conseguir que el edificio sede del Ayuntamiento resultara accesible para personas discapacitadas. Por otro lado, nos interesábamos por la accesibilidad a la Casa de la Cultura y por la necesidad de que se elaborara un Plan de Eliminación de Barreras.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva) nos dio cuenta de las distintas gestiones que venía realizando en orden a la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en el municipio. Entre estas gestiones, habían solicitado a la Consejería de Asuntos Sociales una subvención a estos efectos y habían firmado un Convenio de Colaboración con la Federación Andaluza de Minusválidos Asociados. Con ello constatábamos una buena voluntad por parte de la Corporación Municipal para resolver el problema, pero no advertíamos medidas efectivas para conseguirlo, puesto que la solicitud realizada a la Consejería de Asuntos Sociales podía concederse o denegarse y, en este último caso, las actuaciones previstas no podrían llevarse a cabo; en cuanto al Convenio, reconocía el elevado coste de las actuaciones de eliminación, pero no se concretaba cuáles de estas actuaciones se iban a llevar a cabo y, aunque se preveían las fases sucesivas para su ejecución, no se asumía ningún compromiso presupuestario concreto para financiar las obras.

Por ello, considerábamos que, a pesar de la buena voluntad apreciada, debía acompañarse de medidas concretas que propiciaran obras de eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas. Además, ello venía a constituir una obligación legal tras entrada en vigor de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

Por tanto, y aunque considerábamos que debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, dada la buena voluntad del Ayuntamiento, formulamos, al tiempo de archivar la queja, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva) **Recomendación** al objeto de que, aprovechando el proyecto de eliminación de barreras ya elaborado por el Ayuntamiento, en el próximo presupuesto municipal se consignara una cuantía destinada a la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas; es decir, tanto de los edificios municipales como de las

vías y espacios públicos, de manera que, en las fases anuales que se decidan, se llevara a cabo la eliminación de las barreras, sin perjuicio de que, en el caso de contar con la subvención solicitada a la Consejería de Asuntos Sociales, se pudieran adelantar las actuaciones previstas al disponer de mayor financiación.

Asimismo, al interesado le comunicamos que si observaba que, en el próximo presupuesto municipal, no figuraban las partidas presupuestarias necesarias para abordar la eliminación de barreras en el municipio, nos lo comunicara a fin de que pudiéramos demandar al Ayuntamiento el cumplimiento de esta normativa de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas.

En la **queja 98/3489**, el presidente de una asociación de minusválidos de la provincia de Cádiz nos exponía que habían tenido conocimiento de que el Hogar del Pensionista de El Puerto de Santa María (Cádiz), de tres plantas y con aseos en cada planta, no tenía ninguno de ellos adaptado para su utilización por personas con problemas de movilidad reducida. Consideraban que ello resulta totalmente injustificable tanto por el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, como por tratarse de un Centro para acoger personas de la tercera edad, que tienen mayores problemas de movilidad. Se habían dirigido en varias ocasiones a la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales de Cádiz demandando la adaptación de, al menos, uno de estos aseos, sin que hubieran recibido respuesta alguna.

Tras dirigimos nosotros a la citada Delegación Provincial para conocer la fecha en que iban a dar comienzo, en su caso, las obras de adaptación, nos comunicaron que eran ciertos los extremos relacionados en la queja, en cuanto que el centro en cuestión adolece de la falta de adaptación de sus aseos, aunque era debido a la antigüedad del edificio en el que se encuentra, situación que sufrían la mayoría de los 63 centros dependientes de la Delegación Provincial. Por ello y con cargo al Plan de Eliminación de Barreras de Edificios Públicos de la Junta de Andalucía, se había creado una partida presupuestaria para adaptar, entre otros, los aseos del centro. Entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 99/2013** la abrimos de oficio cuando tuvimos conocimiento de la existencia de diversas barreras arquitectónicas en el Gran Teatro de Huelva. El edificio, de titularidad municipal, presentaba diversas deficiencias en materia de accesibilidad: la ausencia de una entrada accesible, por lo que las personas usuarias de sillas de ruedas, se veían obligadas a entrar por la puerta de emergencia, no prevista a estos efectos; no disponía de una zona para ubicarse en silla de ruedas, por lo que se requería a los discapacitados que se situaran en las butacas, a fin de no ocupar los pasillos; no existencia de aseos adaptados, etc. En definitiva, se cuestionaba esta situación por cuanto impedía a los discapacitados disfrutar de la programación cultural que ofrece este edificio público en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos.

A la vista de tales hechos, procedimos a interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Huelva para conocer por qué persistían las barreras arquitectónicas existentes en el Gran Teatro y, en todo caso, medidas que se tuviera previsto adoptar tendentes a su eliminación. Es preciso recordar que, según el art. 49.2 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, los edificios, establecimientos e instalaciones de las administraciones y empresas públicas ya existentes, se realicen o no obras de reforma en ellos, se adaptarán gradualmente a las condiciones de accesibilidad establecidas en la Ley y en sus normas de desarrollo. Para ello los poderes públicos establecerán planes de actuación que garanticen, de acuerdo con un orden de

prioridades y las disponibilidades presupuestarias, la accesibilidad de sus edificios. En este orden de cosas, también interesábamos que nos indicaran si el Ayuntamiento tenía prevista la elaboración de un Plan de Actuación encaminado a la eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas existentes en los edificios e instalaciones de titularidad municipal.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Huelva nos indicó que ya había iniciado actuaciones para suprimir las barreras arquitectónicas del Gran Teatro. Entre ellas, estaba la de elaborar un proyecto de eliminación de barreras del Teatro, que ya había sido aprobado por el Ayuntamiento, y contratar las obras. Por ello, al entender que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque recordamos al Ayuntamiento que esperábamos que, de acuerdo con el art. 49.2 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, debía elaborar un Plan de Actuación que garantizara la accesibilidad de todos los edificios e instalaciones de titularidad municipal.

El interesado de la **queja 99/2949** nos indicaba que el pasado 10 de Septiembre acudió a un espectáculo en el Auditorio de la Isla de la Cartuja, en Sevilla. Al tener la condición de minusválido y precisar para desplazarse de una silla de ruedas, previamente contactó telefónicamente para saber si existía algún problema para asistir al espectáculo y se le señaló que no, porque existía una zona específica reservada para personas con minusvalía y acompañantes. Personado en el Auditorio fue acompañado al lugar reservado para minusválidos que era la azotea de uno de los laterales del recinto, sin ningún tipo de adaptación ni acondicionamiento y desde el que, dada la colocación del escenario, no se veía el espectáculo. Ante ello, optó por ubicarse en el pasillo central que reunía mejores condiciones para poder ver el espectáculo por el que habían pagado su entrada. En cualquier caso, se sintió discriminado y sin respeto a sus derechos a un trato de igualdad e integración.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sevilla para conocer si el Auditorio contaba con la preceptiva licencia de apertura y, en tal caso, si se había previsto en dicho recinto la eliminación de barreras arquitectónicas y la disposición de un lugar adecuado para personas discapacitadas, de acuerdo con lo establecido en el art. 51.3 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía. En el caso de que el lugar destinado a las personas discapacitadas en el Auditorio no resultara adecuado, interesábamos que se requiriera a la entidad explotadora de dicha instalación a que dotara al Auditorio de un espacio que cumpliera con los requisitos establecidos en el precepto antes citado.

De la respuesta municipal cabía entender que el Ayuntamiento estaba adoptando las medidas oportunas para que el Auditorio de la Cartuja contara con las debidas condiciones de accesibilidad, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, aunque interesamos del Ayuntamiento que no concediera la licencia de apertura hasta que dicho Auditorio cumpla con las debidas condiciones de accesibilidad.

Dentro de estas quejas sobre barreras arquitectónicas, no queremos dejar de mencionar el problema que supone en Andalucía la existencia de locales y oficinas de la Administración General del Estado, tanto en aquellos donde se prestan servicios competencia de ésta, como en inmuebles de titularidad estatal donde la que presta servicios es la Junta de Andalucía.

Ante este problema, cuya resolución no compete a la Junta de Andalucía, ni a los Ayuntamientos y Diputaciones, pero que repercute en el día a día de los discapacitados de Andalucía, decidimos incoar de oficio la **queja 99/2621**, pidiendo la colaboración del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. En nuestro escrito, después de hacer mención a los distintos ámbitos competenciales, al Informe Especial sobre Barreras Arquitectónicas en Andalucía, la elaboración del primer Plan sobre Supresión de Barreras de la Junta de Andalucía, etc., se decía que la situación existente en dependencias de la Administración General del Estado exigía, también, si no se había hecho ya, la elaboración de un Plan de eliminación de barreras en los edificios, establecimientos e instalaciones de su titularidad a fin de conseguir que todos los Organismos públicos resulten plenamente accesibles, atendiendo a esta lógica aspiración del colectivo de discapacitados, lo que redundará en una mejor prestación del correspondiente servicio público para todos los ciudadanos.

Es más, lo que resulta, en principio, un objetivo deseable entendemos que ha venido a constituirse en un mandato legal tras la aprobación de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía. Y ello, por cuanto el art. 49.2, párrafo segundo, expresamente dispone que «Los edificios, establecimientos e instalaciones de las administraciones y empresas públicas ya existentes, se realicen o no obras de reforma en los mismos, se adaptarán gradualmente a las condiciones de accesibilidad establecidas en esta Ley y en sus normas de desarrollo. Para ello los poderes públicos elaborarán planes de actuación que garanticen, de acuerdo con un orden de prioridades y las disponibilidades presupuestarias, la accesibilidad de sus edificios, estableciendo un porcentaje mínimo en sus presupuestos anuales hasta conseguir la completa eliminación de las barreras existentes en un plazo de tiempo limitado».

Por ello, estimamos oportuno dar cuenta al Defensor del Pueblo de todo lo expuesto, a fin de que, si lo consideraba procedente y necesario, interesara del Ministerio competente, si no se había hecho ya, la elaboración de un Plan de Actuaciones de eliminación de barreras en los edificios, establecimientos e instalaciones de titularidad de la Administración Central con objeto de que todos los edificios públicos existentes en Andalucía, con independencia de la Administración que sea titular de los mismos, resulten plenamente accesibles.

4. 5. 3. Barreras arquitectónicas en viario público y reserva de aparcamientos.

La **queja 99/1564** tuvo una rápida solución por parte del Ayuntamiento de Mijas (Málaga). En ella, el interesado indicaba que, dada su minusvalía, había solicitado la instalación de una placa de reserva de plaza de minusválido en las cercanías de su domicilio hacía cerca de un año. Sin embargo, desde entonces, no lo había conseguido. Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Mijas (Málaga), se nos comunicó, en una rápida respuesta, que en el plazo de diez días se iba a atender la petición del interesado, colocando la placa solicitada. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 99/1938** se abrió de oficio cuando esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que en la Plaza de la Trinidad de Granada, existía una plaza de aparcamiento reservado para minusválidos que, según la información recibida, se encontraba generalmente ocupada por automóviles de personas sin discapacidad. Pero con ser grave esta circunstancia, al privar a personas discapacitadas del ejercicio de su derecho, con la falta de adecuada respuesta por parte de la Policía Local, se denunciaba además que, desde hacía unos meses, esta plaza reservada estaba ocupada de

forma permanente por un bloque de ladrillos y un contenedor, haciendo imposible aparcar a nadie.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, éste nos envió un Decreto de la Alcaldía requiriendo al titular del contenedor y de los materiales que ocupaban la plaza de aparcamiento, a que, en el plazo de 24 horas, retirara los mismos o, en su caso, lo haría el Ayuntamiento por ejecución subsidiaria. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al citado Ayuntamiento nuestra disconformidad con la nula sensibilidad que había mostrado la dependencia administrativa que autorizó la ubicación del contenedor en el lugar, por lo que esperábamos que en las posteriores autorizaciones que se otorguen de similar naturaleza, se respeten los espacios reservados a los minusválidos.

Posteriormente, el Ayuntamiento se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que no compartían nuestra valoración sobre su escasa sensibilidad por autorizar la ocupación con un contenedor de la plaza de aparcamiento, aludiendo, para justificarse, a unas prescripciones del informe técnico y del Decreto de la Alcaldía, de las que esta Institución desconocía su contenido. Dado que, en todo caso, era una cuestión solucionada, comunicamos al Ayuntamiento que nuestra única pretensión es que las plazas destinadas a minusválidos se utilicen para el fin previsto, no permitiendo su ocupación por otras personas que no estén en esta situación.

Por su parte, la reclamante de la **queja 99/2107** nos indicaba que padecía una minusvalía del 98%. En su día solicitó la dotación de una plaza de aparcamiento reservada a minusválidos en las cercanías de su domicilio, para poder acceder al autobús adaptado que la transportaba al instituto, dado que los coches aparcados en la zona le impedían dicho acceso. La solicitud le fue denegada por el Ayuntamiento argumentando que la plaza podría quedar ocupada por cualquier usuario minusválido, con lo que también le resultaría imposible acceder al autobús, por lo que consideraban que, en lugar de establecer la dotación de esta plaza reservada, la solución era acceder a través del paso de peatones cercano que se encontraba regulado con semáforo. La reclamante señalaba que, efectivamente, en la cercanía se encontraba dicho paso de peatones, pero el mismo no estaba adaptado para el paso de silla de ruedas, como así ocurría con el resto de los pasos peatonales del Distrito Macarena, de Sevilla, aunque hacía tiempo que pidió su adaptación.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla para conocer si era cierto que los pasos peatonales no estaban adaptados, puesto que con ocasión de otro expediente de queja, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos informó que se iba a abordar su próxima adaptación. Asimismo, también indicábamos al Ayuntamiento que el art. 13 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía, dispone la reserva de una plaza por cada cincuenta o fracción para personas con movilidad reducida, añadiendo su párrafo 3 que se fomentará la reserva de plazas de aparcamiento para personas con movilidad reducida junto a su centro de trabajo y domicilio. Por ello, interesábamos que nos indicara si, atendiendo lo dispuesto en este artículo, sería posible acceder a la petición de la reclamante.

En su respuesta, el Área de Tráfico y Transportes del Ayuntamiento de Sevilla nos comunicaba lo siguiente:

- Respecto del primer escrito presentado por la interesada, entendieron que la petición de reserva de aparcamiento no solucionaba sus problemas de accesibilidad, por lo que se desestimó.

- Cuando la interesada vuelve a reclamar la reserva de espacio para minusválidos, aclarando la necesidad de la misma, se procedió a señalar la reserva a principios de Julio de 1999. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba resuelto.

En cuanto a la interesada de la **queja 99/1092**, madre de un joven con una minusvalía reconocida del 87%, nos exponía que era propietaria de un piso en la Playa de Fuente Piedra, de la localidad de Almuñécar (Granada). Ésta es la playa más cercana a su domicilio y tiene dos accesos, uno de doce escalones y el otro situado a unos cien metros que tiene siete escalones. Siempre según la interesada, dichos escalones estaban muy deteriorados por el mar, lo que constituía un peligro para todo tipo de personas y más acusadamente para los minusválidos, personas con niños en carritos, ancianos. En cualquier caso, al utilizar su hijo una silla de ruedas, a ellos les era imposible bajar. Había planteado esta cuestión ante el Ayuntamiento de Almuñécar, que le daba como única alternativa que se fuera a otra playa, que sí era accesible para minusválidos, situada a 800 m. de su domicilio.

Consideraba que, con independencia de las alternativas que pudieran existir, los accesos a la playa de Fuente Piedra, la más cercana a su domicilio, debían reunir los requisitos legales de accesibilidad. No entendía los motivos por lo que no se ejecutaba una rampa, puesto que existía espacio suficiente para ello. Terminaba indicando que ahora que se estaba arreglando el paseo, instalando duchas, etc., era la mejor ocasión para construir una rampa y propiciar la accesibilidad de la playa.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos informaba de las dificultades para construir la rampa, de las alternativas que existían en 200 metros, señalando, por lo demás, que la *"construcción del Paseo Marítimo es bastante anterior a las edificaciones mencionadas en su escrito, y la realidad de accesibilidad del mismo no ha variado desde entonces"*.

A la vista de esta respuesta, por la Institución se comenzó a realizar una valoración sobre el impacto que en este ámbito tuvo la entrada en vigor de la Constitución, al recoger los arts. 9, 14 y 49 el derecho a la igualdad y a la integración de los discapacitados; precepto este último desarrollado implícitamente por la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social del Minusválido y el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, por el que se aprueban las normas técnicas para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía.

En consecuencia con todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar **Recomendación** en el sentido de que, con el fin de facilitar la accesibilidad para minusválidos a la Playa objeto de la queja, diera las instrucciones oportunas para que por los Servicios Técnicos de la Corporación, se estudiara la viabilidad de realizar el proyecto para la ejecución de las obras necesarias. Ello, sin perjuicio de que en el supuesto de que, tal y como parecía, fuera imprescindible ocupar no sólo el dominio público municipal sino, también, el Marítimo Terrestre, se solicitara la oportuna autorización, o concesión, de la Administración del Estado. Todo esto, a tenor del art. 103, aptdo. 1, de la Constitución, dentro del marco de coordinación y eficacia en el que, inequívocamente, se deben desarrollar las actuaciones al servicio del ciudadano de toda Administración Pública, y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, ya a finales de 1999, que había acordado la redacción, por los servicios municipales, de un proyecto para la eliminación de barreras en el acceso a la playa de Fuentepiedra, para su posterior tramitación ante el Servicio de Costas. Con esta respuesta entendimos que se había aceptado plenamente la resolución de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Ayuntamiento de Almuñécar que tanto la tramitación del proyecto, como la ejecución de las obras, se realizaran con la máxima celeridad posible, a fin de que la accesibilidad a la playa resultara factible cuanto antes.

La **queja 99/1978** la presentó el padre de una minusválida, con un grado de minusvalía del 95 %, denunciando que cuando adquirió su vivienda, en 1985, en la playa de Matalascañas, en la zona denominada Caño Guerrero, de Almonte (Huelva), el paseo marítimo, compuesto por una parte superior al mismo nivel de las viviendas y otra inferior en la que se encuentran los establecimientos de restauración y comerciales y que comunica directamente con la playa, contaba con unas escaleras y unas rampas de suave pendiente que utilizaban las personas con minusvalía, carritos de niños de corta edad y personas mayores para subir o bajar. Sin embargo, los días 11, 12 y 13 de Junio de 1999, el Ayuntamiento destruyó la rampas aludidas, sin haberlas sustituido por otras, por lo que las personas discapacitadas sólo podían disfrutar de la parte superior del paseo, no pudiendo acceder ni a la parte inferior ni a la playa, salvo que dieran un enorme rodeo.

Según el interesado, ello suponía una clara regresión contraria al principio establecido en el art. 49 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a facilitar la integración de los discapacitados, además de suponer la vulneración de la normativa autonómica que obliga a propiciar la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almonte (Huelva) para conocer las razones que habían determinado la eliminación de estas rampas y, en caso de no existir una justificación adecuada para su eliminación, fecha en la que se procedería a su restitución. Como respuesta, el Ayuntamiento reconoce la supresión de las rampas por razones técnicas y estéticas, pero anunciaba su reposición, con otras características, en un plazo no superior a cinco meses, enviándonos el proyecto de obras. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema estaba en vías de solución, dadas las obras que se tenían previsto ejecutar.

4. 5. 4. Falta de accesibilidad a las oficinas de Registro de la Propiedad.

La **queja 99/1297** la presentó una federación de asociaciones de minusválidos de la provincia de Córdoba, a través de la Oficina del Asesor del Ciudadano, dependiente de la Diputación Provincial de aquella provincia. En la misma indicaban las malas condiciones de accesibilidad que presentan muchos de los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad y Mercantil de la provincia de Córdoba. Un técnico de la citada Diputación había girado visita a dichas oficinas, elaborando un informe sobre sus condiciones de accesibilidad.

A la vista de estos hechos, tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Decano Territorial de Andalucía Occidental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, indicándole que la Ley 13/1.982, de 13 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos ordenaba que la construcción, ampliación y reforma de los edificios de propiedad pública o privada destinados a un uso que implique la concurrencia de público se efectuará se forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos. En cuanto a las instalaciones

y edificios existentes cuya vida útil sea aún considerable, se ordenaba su adaptación gradual de acuerdo con un orden de prioridades a determinar reglamentariamente. Esta Ley en su Disposición Final 7ª establecía que, en el plazo de diez años a partir de su entrada en vigor, se deberían desarrollar las medidas previstas en la norma. Este plazo ha sido notoriamente incumplido. Tampoco el Decreto 72/92, de 5 de Mayo, de la Junta de Andalucía, sobre eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte ha servido para resolver totalmente los problemas de accesibilidad.

Sin embargo, en aquellas fechas se había publicado la Ley 1/1.999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad de Andalucía, que, en su art. 49.2 establece la obligación de los poderes públicos de adaptar gradualmente los edificios de concurrencia pública ya existentes, mediante la elaboración de planes de actuación que garanticen la accesibilidad, estableciendo un porcentaje mínimo en sus presupuestos anuales hasta conseguir la completa eliminación de las barreras existentes en un plazo de tiempo limitado. El incumplimiento de esta obligación se considera una infracción grave sancionable económicamente.

Pues bien, ante la próxima entrada en vigor de esta normativa, interesábase el preceptivo informe para conocer las medidas que se tuvieran previsto adoptar en orden a hacer accesibles los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad de la provincia de Córdoba y de las del resto de su jurisdicción, así como si se tenía prevista la elaboración de un plan de actuaciones y si un porcentaje del presupuesto del Colegio se iba a destinar a mejorar las condiciones de accesibilidad de los Registros de su jurisdicción.

La respuesta que nos remitió el Decano resultó muy satisfactoria, por cuanto denotaba una manifiesta voluntad de dotar a los Registros de Andalucía de las condiciones de accesibilidad necesarias. Nos anunciaba muchas adaptaciones inmediatas y el estudio de las obras en otros inmuebles que presentaban mayor dificultad, así como el traslado de los Registros en aquellos casos en que la adaptación no se pudiera acometer.

Como ejemplo, podemos citar que los Registros de la Propiedad de Posadas, Pozoblanco, Rute, Aguilar de la Frontera y Fuente Obejuna iban a quedar completamente adaptados en el plazo de un mes; estaban buscando nuevos locales para los de Castro del Río, Baena, Montoro, Bujalance e Hinojosa del Duque; estaban buscando una solución técnica, o en su caso traslado, en el Montilla; en el de Priego de Córdoba se habían iniciado ya los trámites para la instalación de un elevador de sillas y en el de Cabra habían solicitado a la Comunidad de propietarios la autorización para salvar el único escalón existente. Con relación a los de la Capital, tras una reunión de copropietarios del inmueble donde están instalados, se había autorizado y encargado un estudio para la desaparición de las barreras existentes.

A continuación nos relataban la situación en que se encuentran los Registros de la Propiedad del resto de provincias que comprende el Decanato: Sevilla, Huelva y Cádiz.

A la vista de ello y en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, comunicamos al Decano Territorial, además de nuestra satisfacción por la respuesta recibida, que aunque comprendíamos que la plena adaptación no resultaba posible con carácter inmediato, esperábamos una clara determinación para conseguir esta accesibilidad a medio plazo, así como que siguiera la labor de concienciación de los Colegiados para que la plena accesibilidad de los inmuebles que acogen los Registros de Andalucía Occidental sea una realidad lo más pronto posible.

A raíz de la contestación de la queja anterior, estimamos oportuno abrir de oficio la **queja 99/2395** para conocer del Decanato Territorial de Andalucía Oriental de dicho Colegio si había adoptado medidas semejantes a las anunciadas por el Decanato de Andalucía Occidental, puesto que, con ello, todos los Registros de nuestra Comunidad Autónoma resultarían accesibles, con lo que se mejoraría la atención a las personas discapacitadas, lo que, por otra parte, constituye un mandato constitucional y legal.

Por ello, nos dirigimos al Decano Territorial de Andalucía Oriental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, con sede en Granada, para conocer las medidas que, en su caso, tuviera previsto adoptar en orden a que resulten accesibles los inmuebles que acogen los Registros de la Propiedad y Mercantil de Andalucía Oriental.

En su respuesta, el Decano Territorial del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantil de Andalucía Oriental nos indicaba el gran esfuerzo que estaban realizando los Registradores para trasladar sus oficinas a locales adaptados. Al parecer, hacía años que el Colegio Nacional había redactado un informe sobre las condiciones y requisitos de la Oficina Registral tipo, y el Decanato Territorial supervisaba que los nuevos locales reúnan todos los requisitos de idoneidad. Habían trasladado nuestro escrito a todos los Registradores del Decanato, encareciendo a los Delegados Provinciales la vigilancia sobre este tema. En las reuniones posteriores que habían mantenido, todos los registradores se habían comprometido a adecuar, en el menor tiempo posible, los locales a las exigencias de la normativa en vigor. Posteriormente, nos indicaban, sólo a título de ejemplo y sin ser exhaustivos, los locales que estaban adaptados:

- En cuanto a los provinciales, estaban adaptados todos.

- En cuanto a los de municipios, estaban adaptados los de La Carolina, Alcalá la Real, Mancha Real y Linares, en Jaén. Marbella, Torrox y Antequera, en Málaga. Loja, Santa Fe, Guadix en Granada y Vera, en Almería.

Dado que otros estaban en fase de traslado, a medio plazo todos los locales en los que se ubican los registros del Decanato contarán con las debidas condiciones de accesibilidad.

Por ello, entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones, pues la plena adaptación no resulta posible con carácter inmediato, ya que se requieren inversiones y obras, con unos plazos y condiciones. No obstante, dada la rentabilidad social de estas actuaciones, lo que debe existir, y se apreciaba en la respuesta, era una clara determinación de conseguir la eliminación de barreras a corto y medio plazo. Interesábamos, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, que se perseverara en la labor de concienciación de los Colegiados para que la plena accesibilidad de los inmuebles que acogen los Registros de Andalucía Oriental resultara una realidad lo más pronto posible.

4. 5. 5. Barreras en elementos comunes de las viviendas. Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal.

También pedimos la colaboración del Defensor del Pueblo en la **queja 99/1880**, en la que la presidenta de una confederación de minusválidos de ámbito autonómico nos daba cuenta del problema que supone la existencia de barreras arquitectónicas en los

elementos comunes de las viviendas, tras la entrada en vigor de la Ley 8/1999, de 6 de Abril, de Reforma de la Ley de Propiedad Horizontal de 1960 (en adelante LPH). Problema que se concretaba, esencialmente, en la dificultad, a veces insalvable, de la eliminación de aquéllas, cuando la pretensión del discapacitado no obtiene el respaldo de la mayoría de propietarios prevista legalmente, pues, en tal caso, debe asumir éste su coste. Si a ello añadimos que, en muchos supuestos, el interesado se encuentra en una situación de precariedad económica, si no obtiene una subvención suficiente, no puede ejecutar materialmente su derecho.

En síntesis, el problema que planteaba era que si un minusválido solicita la supresión de una barrera arquitectónica en elementos comunes, de acuerdo con lo establecido en el art. 17 norma 1ª, párrafo 3º, de la LPH, tras la reforma operada por la Ley 8/1999, de 6 de Abril, y obtiene el respaldo de la mayoría de propietarios que, a su vez, representen la mayoría de las cuotas de participación en la Comunidad, se podrá ejecutar la obra a costa de la Comunidad; en caso contrario (es decir, de no obtener esa mayoría), el minusválido tendrá que acudir al procedimiento judicial previsto en el art. 6 de la Ley 15/1995, de 30 de Mayo. En el caso de obtener una sentencia favorable, los gastos de adecuación de la finca urbana o de los elementos comunes, conforme al art. 7, serán de cargo del solicitante

Por tanto, entendemos que el problema de fondo que plantea la queja, y que afecta a tantos y tantos discapacitados de Andalucía y de toda España, se centra en este último supuesto.

Pero con independencia de la situación económica en que unos u otros se encuentren, no deja de sorprender el hecho de que, para que un vecino pueda acceder y moverse dentro de los elementos comunes del inmueble donde posee su vivienda, en condiciones de igualdad (art. 14 CE) y para hacer realidad el derecho a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE en relación con el art. 49 CE), tenga que asumir en solitario el coste de ejecución de las obras o instalaciones, pese a que, como señala el propio art. 7 de la Ley 15/1995, de 30 de Mayo, una vez ejecutadas las obras quedan en beneficio de la comunidad de propietarios de la finca urbana.

Aunque a partir de la Ley 15/1995, de 30 de Mayo, el discapacitado puede, en tales casos, pedir una autorización judicial para eliminar las barreras a su costa, tal procedimiento judicial no evita ni las dilaciones que se pueden producir en la pretensión del interesado, ni los costes que puede implicar la causa judicial, ni la relativa inseguridad que, eventualmente, se puede generar respecto del pronunciamiento judicial.

Ante ello, recordamos que, además de esa evolución legislativa, que ha venido modificando el contenido del título constitutivo de esa forma especial de propiedad, que es la denominada propiedad horizontal, se ha venido, en los tribunales de justicia, consolidando una jurisprudencia en la que la aplicación de la legislación sobre la propiedad horizontal, en lo que afecta a las barreras arquitectónicas, se ha modulado de acuerdo con determinados preceptos constitucionales. Citábamos, así, la sentencia de 20 de Junio de 1990, de la Audiencia de Bilbao, las sentencias de 21 de Junio de 1992 de la Audiencia Provincial de Madrid y de 22 de Septiembre de 1997 del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil. En esta última se opta por una interpretación integradora de la redacción original del art. 16 de la Ley que comentamos, citando en esa línea las sentencias de 13 de Julio de 1994 (RJ 1994, 6435) y 5 de Julio de 1995 (RJ 1995, 5463).

Pues bien, la sentencia de la Sala de lo Civil de la Audiencia de Bilbao, estimó que, en la ejecución de obras de esta naturaleza, en un inmueble privado, hay que distinguir dos momentos: el del nacimiento del servicio que surge por la necesidad de un sólo vecino lo que abonaría la tesis de que debe financiarlo éste (habida cuenta de que en este caso no había alcanzado la mayoría absoluta para la autorización) y, un segundo momento, referido a la utilización posterior del mismo, porque dada la naturaleza y finalidad de éste, su uso indiscriminado es potencialmente inevitable. Sin perjuicio de que no hay que descartar que, en un futuro, pueda ser utilizado por otras personas discapacitadas.

En fin entiende el Tribunal que no es posible su uso exclusivo, ni excluyente, por lo que la rampa, que en éste caso se ejecutó, *“convierte en un servicio común que puede ser utilizado por todos los comuneros, ya propia o conforme a su naturaleza, ya impropia para otros usos”*.

El lógico efecto de tal conclusión, no puede ser otro, como se señala en el último párrafo del considerando quinto *“que todo esto obliga a calificar este servicio de común, y potencialmente de utilización indiscriminada por todos los copropietarios, y los gastos que se derivan de su instalación y conservación, como gastos generales, que tendrán que ser abonados según la cuota por todos los comuneros en aplicación del art. 9-5ª en relación con el art. 10 LPH”*.

Por lo que se refiere a la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sala de lo Civil de 21 de Junio de 1992, por coincidir en distintas valoraciones con la sentencia anteriormente comentada, sólo destacaremos de la misma, que en relación con la ejecución de las obras para suprimir barreras en elementos comunes solicitada por la madre de un discapacitado, estimó el Tribunal que la pretensión de la actora era una cuestión que afectaba **a la habitabilidad de la vivienda**, siendo por tanto necesario conciliar los derechos de la comunidad con los del actor y la apelada, llegando a considerar la denegación de la petición de ésta, por parte de la Comunidad, como una abusiva interpretación de las facultades de los propietarios.

Pero, sin duda, en relación con el comentario que estamos haciendo en torno al criterio de la financiación de estas obras en vía jurisprudencial, tiene singular interés la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, de 22 de Septiembre de 1997. El recurrente, pese a que el acuerdo favorable a la instalación de un ascensor en el inmueble, al objeto de dotarlo de la necesaria accesibilidad para uno de los vecinos que padecía una hemiplejía derecha de carácter definitivo con un alcance del 78,5%, se había adoptado por la mayoría exigible, se había opuesto al pago de los gastos correspondientes por exceder de una mensualidad ordinaria y tratarse de una innovación no necesaria, siendo, por tanto de aplicación el art. 10 LPH., en su redacción anterior.

Sin embargo el Alto Tribunal mantuvo, justamente, el criterio opuesto, manifestando que *“la instalación del elevador derivó del acuerdo de la junta de propietarios, dada la situación concurrente de la minusvalía que afecta a uno de los interesados, como ya queda explicado; y de esta manera, **aún tratándose de obra innovadora, la misma se presenta y ha de ser conceptuada como exigible**, dada la redacción actual de la excepción que contiene el art. 16, en relación al reconocimiento y eficacia que ha de darse a los derechos de los minusválidos, que se presenta con notas de imperatividad, en razón de la filosofía y principios que lo inspiran, y que también la motivan y justifican, pues, en otro caso, quedaría vacío el precepto y sometido a los intereses privados, muchas veces egoístas, desprovistos de buena fe y notoriamente carentes de solidaridad, para*

anteponerse al mandato constitucional, ya que la satisfacción de los derechos de los minusválidos es una exigencia social de la conciencia nacional y hace útiles las leyes promulgadas a tales fines”.

De esa reflexión deriva una conclusión para el Tribunal, la de que *“el art. 10.2, debe ceder ante el art. 9, tanto en el número 3 como en el 5, sobre la contribución comunitaria a los gastos de la copropiedad común, **pues la instalación del ascensor ha de reputarse no sólo exigible, sino también necesaria y requerida para la habitabilidad y uso total del inmueble** y no simple obra innovadora de mejora, ya que se trata de un edificio de cuatro plantas y la normalización de su disfrute por todos los inquilinos así lo impone”.*

De acuerdo con todo lo manifestado hasta ahora, esta Institución entendió, y así se lo transmitimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que la respuesta, por vía normativa, al problema que supone la financiación de la ejecución de las obras y/o de la instalación de servicios destinados a la supresión de barreras, a la luz de lo dispuesto, entre otros, por los preceptos constitucionales mencionados en este escrito, singularmente, los arts. 47, 49, 33.1 CE, en relación con los arts. 9, aptdos. 1 y 2, 10 y 14 CE, exige una modificación de la actual Ley de Propiedad Horizontal.

Esta modificación, se le decía a la citada Institución Constitucional, en el caso de que estimara oportuna proponerla, entendíamos que podría ir en el sentido de establecer que la ejecución de las obras y/o instalaciones que exija un minusválido, en el grado que legalmente se determine, destinadas a la eliminación de barreras en los elementos comunes del inmueble, tendrán, en todo caso, la consideración de necesarias, en los términos del 10, aptdo. 1, de la LPH., debiendo ser financiadas por este motivo, a tenor de lo dispuesto en el aptdo. 4 del art. 10 LPH., en relación con el art. 9 e) LPH., por la comunidad de propietarios, en los términos previstos en este precepto.

En el supuesto de estimarse adecuada la propuesta de modificación mencionada, entendíamos que debería ir acompañada de una previsión amplia de concesión de subvenciones destinadas a sufragar total, o parcialmente, los gastos que la supresión de barreras conlleve. Singularmente, y aunque somos conscientes de la dificultad de su articulación, para aquellos supuestos en los que la precariedad económica de los obligados al pago impida, o dificulte ostensiblemente, su financiación.

Sin perjuicio de ello, por nuestra parte decidimos enviar al Consejero de Asuntos Sociales una **Sugerencia** en el sentido de que, en orden a la concesión de subvenciones para la supresión de barreras, gocen de cierta prioridad, además de los casos que legal y justificadamente se determinen, los solicitantes de las mismas, que deban asumir su coste individualmente al no haber obtenido el respaldo de la mayoría de la comunidad de propietarios del inmueble.

Como respuesta, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales nos comunicó que ante las distintas quejas recibidas y los fundamentos contenidos en el expediente que comentamos, iba a iniciar una investigación sobre la accesibilidad de los edificios de viviendas de uso privado sujetos a la Ley de Propiedad Horizontal.

III.- CULTURA.

5. 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 en el ámbito de esta Institución, 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 1999, comprobamos que los mismos suman un total de 20. Cifra notoriamente inferior a la del año 1998, en el que se contabilizaron 36 expedientes.

De este total de 20 quejas, 16 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 4 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 20 quejas iniciadas durante 1999, hay que sumar un total de 17 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 37 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 1999, cifra claramente inferior a la de 64 quejas que fueron tramitadas durante 1998.

Estas cifras, ponen de manifiesto que se ha detenido radicalmente el proceso de incremento en el número de quejas de cultura, que veníamos apuntando en los últimos Informes Anuales y que nos llevó a abrigar la esperanza de que en la sociedad andaluza estuviese calando la labor de concienciación emprendida por esta Institución y otros colectivos sociales, y que se orientaba a convencer a los ciudadanos de que los problemas de la cultura no son cuestiones que interesen o afecten exclusivamente a las Asociaciones culturales o a las Administraciones Públicas, sino que son problemas que afectan directamente al ámbito de sus derechos e intereses.

Al finalizar el año 1999, 18 quejas habían concluido su tramitación, 12 permanecían aun en trámite y 7 no fueron admitidas.

Por lo que se refiere a la valoración del grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes Administraciones supervisadas durante el año 1999, debemos distinguir en nuestro análisis entre la Administración autonómica, diferenciando dentro de la misma entre los órganos centrales de la Consejería de Cultura y los órganos periféricos de la misma, y la Administración local.

En cuanto a los órganos centrales de la Consejería de Cultura, -denominación que incluye a todas las Direcciones Generales de la misma y a la Secretaría General Técnica-, debemos decir que, en general, la colaboración mostrada ha sido aceptable, aunque si tomamos en consideración el escaso número de ocasiones en que nos hemos dirigido a dichos órganos en demanda de información y el retraso habido en la remisión de la información interesada, parece evidente que esa colaboración podría ser sustancialmente mejorada, en particular por lo que se refiere a la celeridad en la elaboración y remisión de los informes interesados.

Por lo que afecta a las diferentes Delegaciones Provinciales, debemos decir que la colaboración mostrada por las mismas ha sido muy variable, ya que junto a Delegaciones Provinciales como Almería, Córdoba o Granada que remitieron con prontitud y calidad los informes interesados, nos encontramos con la Delegación Provincial de Cádiz, la cual, en el único expediente de queja en que fue interpelada, tardó hasta cuatro meses en contestar .

Mención aparte merece la Delegación Provincial de Sevilla, que fue requerida para informar en relación a 7 expedientes de queja diferentes, dándose la circunstancia de que mientras en 3 de estos expedientes los informes se recibieron en el plazo de un mes, en 2 ocasiones tardó tres meses en contestar y en un expediente se retrasó la respuesta hasta los cinco meses. Debiendo destacar que en el expediente de la **queja 99/1473**, nos vimos obligados a formularle una **Advertencia** formal de sus deberes legales de colaboración con esta Institución, ya que 7 meses después de haberle interesado el oportuno informe éste aun no se había recibido.

Por lo que se refiere a la colaboración recibida de los Entes que conforman la Administración local andaluza, debemos decir que la misma ha sido sumamente positiva, ya

que todos los informes interesados a estos Entes han sido recepcionados en esta Institución antes de que transcurriera un mes desde su solicitud.

Para terminar esta introducción, vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 1999.

En este sentido, hemos escogido cuatro asuntos como objeto de nuestro análisis respecto de las quejas de 1999, que se han estructurado en los siguientes epígrafes:

- **Patrimonio arqueológico**, en el que hemos tenido ocasión de analizar los problemas suscitados con relación a este patrimonio tan especial, por lo que se refiere a la necesidad de su salvaguarda y conservación.

- **Patrimonio histórico de titularidad privada**, epígrafe en el que tratamos de ahondar en los problemas derivados de la situación de deterioro en que se encuentran muchos Bienes de Interés Cultural en manos privadas, ante la falta de iniciativa por parte de la Administración cultural.

- **Patrimonio histórico eclesiástico**, en este epígrafe tratamos de introducirnos en la problemática derivada de la necesidad de conservación de la ingente cantidad de bienes patrimoniales propiedad de la Iglesia Católica.

- **La coordinación administrativa y el patrimonio histórico**, este epígrafe tiene como finalidad poner de manifiesto las perniciosas consecuencias que para los particulares tiene la falta de coordinación que a veces existe entre las diferentes Administraciones con competencias en materia de cultura, en relación a la protección de los Bienes que integran el patrimonio histórico.

6. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

6. 1. Patrimonio arqueológico.

Al igual que ocurriera en los Informes Anuales correspondientes a los dos últimos años, también en 1999 las quejas relacionadas con la protección del patrimonio arqueológico han centrado buena parte de la actividad del Área de Cultura de esta Institución.

El motivo de esta importante presencia de las cuestiones arqueológicas en las denuncias presentadas ante el Defensor del Pueblo Andaluz puede encontrarse tanto en la ingente cantidad de restos arqueológicos existentes en nuestra Comunidad Autónoma, que dificultan su investigación y protección, como en la percepción por parte de los ciudadanos y las Asociaciones de defensa de la Cultura de que es muy escasa la atención que reciben estos bienes de parte de la Administración cultural andaluza.

De entre las denuncias recibidas durante 1999 que guardan directa relación con la protección y salvaguarda de la integridad de los restos arqueológicos, vamos a comenzar por reseñar la incluida en la **queja 97/2669**.

Como puede apreciarse por el número de registro del expediente de queja se trata de un asunto que inició su andadura ante esta Institución ya en el año 1997, cuando un investigador afincado en el Campo de Gibraltar nos remitió un escrito denunciando el estado

de deterioro en que se encontraba la denominada "Cueva del Moro", ubicada en el término municipal de Tarifa (Cádiz).

Manifestaba el interesado que la Cueva del Moro era una de las más de 150 cuevas y abrigos del Campo de Gibraltar que contenían manifestaciones de Arte Rupestre, albergando, en su opinión, el Arte Paleolítico más meridional de Europa. Según exponía el denunciante, las extraordinarias características de dicha cueva aconsejaban dotar a la misma de una protección especial para evitar las visitas incontroladas de excursionistas que utilizaban las paredes de la cueva para plasmar sus nombres con pintura o mediante arañazos con piedras. Unos hechos que se repetían con demasiada frecuencia y que habían motivado una denuncia del interesado ante la Guardia Civil en fecha 12 de Diciembre de 1995.

El interesado pedía que se cerrara la cueva con fuertes rejas de hierro y con una puerta con llave para evitar su deterioro y permitir solo visitas controladas.

A estos efectos, citaba el interesado el art 40.2 de la Ley 16/1985 de 25 de Junio del Patrimonio Histórico Español del tenor literal siguiente: «Quedan declarados Bienes de Interés Cultural por ministerio de esta Ley las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre».

Esta denuncia fue tramitada por esta Institución durante 1997 ante la Delegación Provincial de Cultura en Cádiz y dio lugar a la remisión de un informe por parte de dicha Administración indicándonos que se había propuesto acometer el cerramiento de la Cueva del Moro. No obstante, según nos informaba, debido a las dificultades técnicas que conllevaba la ejecución del cerramiento, ya que el abrigo se encuentra a gran altura sobre una ladera prácticamente vertical, no se había podido ejecutar el cerramiento en la fecha prevista, por lo que las obras se habían vuelto a posponer para su inclusión en el ejercicio correspondiente a 1998.

Tras analizar dicho informe, observamos que por parte de la Delegación Provincial de Cultura de Cádiz existía el compromiso de acometer las obras de cerramiento de la Cueva del Moro, por lo que decidimos que procedía el archivo del expediente por entender que el asunto que motivó nuestra intervención se encontraba en vías de solución. Ello no obstante, entendimos que resultaba procedente instar a la Delegación Provincial de Cultura en Cádiz para que, en la medida de lo posible, se agilizase el proyecto de cerramiento de la Cueva, y hasta tanto ésto no se iniciara el mismo, se adoptasen las medidas de precaución que resultasen necesarias en aras a evitar los actos de vandalismo que azotaban dicha Cueva.

Pues bien, en Octubre de 1998 se recibió un nuevo escrito del interesado en queja manifestando que la Administración de Cultura no había llevado a cabo su promesa de proceder al cerramiento de la Cueva, mientras continuaban y se agravaban los actos de agresión a las pinturas existentes en la misma.

Tras reabrir el expediente de queja nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Cádiz a fin de que nos informase de las razones por las que se había incumplido el compromiso asumido con esta Institución en 1997.

Cuatro meses después, en Abril de 1999, y tras reiterar nuestra petición de informe en dos ocasiones, finalmente la Delegación Provincial tuvo a bien remitirnos un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

"Esta Delegación Provincial lleva bastante tiempo implicada en el problema de vandalismo y actuaciones de irresponsables que dañan gratuitamente nuestro amplio patrimonio, y en concreto las pinturas rupestres de cuevas repartidas por nuestra provincia.

Por otra parte, para los técnicos y especialistas en esta materia no existen soluciones de cierre de estas cuevas que presenten un nivel de eficacia suficientemente demostrado, ya que a menudo, lejos de convertirse en elementos de protección, se convierten en elementos de "provocación" ante posibles agresores, al tiempo que la incidencia visual en el medio ambiente son bastante discutibles.

Todas estas dificultades, unidas a las limitaciones de disponibilidad presupuestaria, han hecho que hasta la fecha no estuviese claramente definida la rentabilidad de una inversión pública, siempre refiriéndose en términos de eficacia y resultados óptimos para la solución del problema planteado.

No obstante, dada la persistencia de las agresiones, el pasado 17 de Marzo me personé en el lugar de los hechos acompañada de técnicos de la Consejería de Cultura, así como del propio Sr.(...) y el Presidente del Instituto de Estudios Campogibaltareños, D. (...), al objeto de definir consensuadamente cual sería la opción más conveniente para cerrar la cueva, llegándose a determinar "in situ" las condiciones de la intervención, en cuanto a trazado, diseño, materiales, sistemas de anclajes, estrategia de montaje, etc. Así como su compatibilidad con las necesidades de anidamiento de aves, de inalterabilidad frente a posibles roturas de la roca, etc.

En función de todo lo anterior, hemos procedido a encargar a una empresa constructora las actuaciones necesarias para la instalación del cerramiento, participándole que existe el compromiso por parte de esta Delegación Provincial de su ejecución en un futuro inmediato."

A la vista del contenido del informe, el expediente podía darse nuevamente por concluido, no obstante, vistas las experiencias anteriores, decidimos esperar para adoptar esta decisión a que el interesado nos comunicase que efectivamente las obras de cerramiento se habían iniciado.

Nuestra precaución fue acertada, por cuanto en Junio de 1999 recibimos una nueva comunicación del interesado indicándonos que las obras aún no se habían iniciado y anunciándonos su intención de encerrarse en la Cueva como medida de protesta, ya que nuevamente se habían producido graves agresiones (pintadas) que afectaban a las pinturas rupestres.

Tras realizar urgentes gestiones telefónicas con la Delegación Provincial de Cultura, recibimos de la misma la promesa de que en pocos días se iniciarían las obras, compromiso que trasladamos al interesado, el actual accedió a suspender su medida de protesta. Poco tiempo después recibíamos un escrito del interesado comunicándonos que las obras de cerramiento ya habían comenzado. Hecho éste, por el que nos trasladaba su satisfacción y alegría, que, lógicamente, compartimos.

Otro expediente relacionado con la protección del patrimonio arqueológico que nos parece interesante es el contenido en la **queja 98/686**, cuya tramitación se inició al

recibirse un escrito denunciando a la Consejería de Cultura, a su Delegación Provincial en Sevilla y a la Dirección General de Bienes Culturales de dicha Consejería por la falta de actuación de los referidos organismos públicos en el expediente iniciado a raíz de que en el año 1985 se produjera un hallazgo arqueológico casual en una finca de propiedad privada ubicada en un municipio próximo a Sevilla.

Dicho hallazgo, que posteriormente se manifestó como de gran importancia e interés, fue puesto de inmediato en conocimiento del Puesto de la Guardia Civil y del Ayuntamiento de la localidad, así como de la Consejería de Cultura. A finales de 1985 y tras una primera exploración del yacimiento arqueológico, se procedió a la realización de las pertinentes obras de excavación arqueológica en la finca que se dividieron en dos campañas, de las que se procedió a la elaboración de sendas memorias o informes con los resultados obtenidos en cada una. En la primera se recogía que se había descubierto un mosaico donde se apreciaba una decoración figurada policroma. Su estado de conservación era perfecto, el resultado de los trabajos se calificó como sorprendente al propiciar el descubrimiento de nuevos mosaicos y de una villa romana, y dadas las grandes dimensiones del yacimiento -2 hectáreas aproximadamente- se estimó oportuno que los trabajos fueran pospuestos hasta la realización de una campaña de excavaciones más amplia. Semejantes términos se emplearon en la redacción de la segunda memoria o informe un año después (1986). Así, se expuso que a la excavación se le había otorgado gran importancia, pues se había encontrado gran acumulación de mosaicos y una villa romana, calificándose el yacimiento como asentamiento sin precedentes.

Finalizada la segunda campaña (1986), el propietario de la finca, e interesado en la queja, denunció, por medio de escrito fechado el 4 de Noviembre de 1988, ante el Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura la inactividad de la Administración en este asunto y solicitó que se continuara con su tramitación y con la realización de los trabajos de investigación en el hallazgo. Esta denuncia no fue la primera que efectuó el interesado, pues ya había presentado escritos similares el 23 de Octubre de 1985 y el 13 de Junio de 1986, sin obtener respuesta alguna. Tampoco obtuvo respuesta ni se atendió la solicitud deducida en el mencionado escrito de 4 de Noviembre de 1988.

Al no haber obtenido ningún resultado respecto de su última petición, el compareciente vuelve a dirigirse al Sr. Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura por medio de un escrito de fecha 19 de Diciembre de 1995, denunciando la injustificada y escandalosa paralización en la tramitación del expediente. Así, manifestaba literalmente lo siguiente:

"Han transcurrido más de diez años sin que desde entonces se me haya notificado resolución o actuación alguna al respecto, pese a los escritos que a tal fin formulé el 23 de octubre de 1985 y el 13 de junio de 1986.

Tampoco durante estos diez últimos años se ha efectuado ningún trabajo de inspección y conservación de los mencionados restos, ni pagado indemnización alguna al compareciente"

Transcurridos más de dos meses desde la presentación del último escrito mencionado sin que se le hubiera notificado resolución alguna relativa al mismo, nuevamente se presenta otro, fechado el 4 de Marzo de 1996, en el que se denunciaba y se exponía que la paralización de la tramitación del expediente durante más de diez años suponía la infracción del art. 74 de la Ley 30/1992 y una vulneración de los más elementales

principios que rigen la actuación de la Administración Pública, reiterando su solicitud de reanudación con carácter de urgencia del citado expediente.

El día 6 de Marzo de 1996, el Sr. Delegado en Sevilla de la Consejería de Cultura se decidió, al fin, a contestar a las reiteradas peticiones del interesado mediante un oficio -aludiendo al escrito del compareciente de fecha 19 de Diciembre de 1995-, en el que se indicaba al final del texto que:

"... esta Delegación ha remitido escrito a la Dirección General de Bienes Culturales, informando de la situación creada y solicitando que se proceda, a la mayor brevedad, a continuar con la tramitación del expediente, a fin de dar solución a las dos cuestiones que a continuación se señalan, debiendo informarse al interesado de las actuaciones administrativas que se lleven a cabo a partir de este momento:

1º.- La valoración de los bienes, en relación al pago del premio fijado en el artículo 6 del Reglamento de 1 de marzo de 1912, aplicable al caso en virtud de la fecha del descubrimiento.

2º.- La incoación del expediente para la inscripción específica del yacimiento en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como Zona Arqueológica, con arreglo a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 1/1991, de 3 de julio, extremo éste que esta Delegación propone a la vista de la importancia de los hallazgos."

Sorprendentemente, el 22 de Marzo de 1996 el interesado recibe un nuevo oficio del Delegado Provincial de Cultura contestando el antes mencionado escrito de fecha 4 de Marzo: en el que se decía: *"... le comunico que, con fecha de hoy, damos traslado de su contenido a la Dirección General de Bienes Culturales, reiterándole la necesidad de impulsar el expediente en cuestión a la mayor brevedad."*

A pesar de lo indicado por el Delegado Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura ninguna de las actuaciones que se prescribieron se llevaron a cabo, por lo que el interesado se vio en la necesidad de presentar nuevo escrito, fechado el 6 de Noviembre de 1996, dirigido en esta ocasión al Sr. Director General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura, reiterando su protesta por la falta de respuesta de la Administración a sus sucesivas peticiones.

Finalmente, ante la ausencia de respuesta, el interesado se dirige nuevamente, con fecha 29 de Enero de 1997 a la Sra. Consejera de Cultura exponiendo que la tramitación del expediente se encontraba paralizada desde hacía más de once años sin que hubieran sido atendidas las numerosas solicitudes de reanudación efectuadas, e interesando que le fuera concedida audiencia para tratar con ella directamente este asunto. Esta solicitud tampoco fue atendida.

El interesado terminaba su escrito de queja mostrando su malestar por la actuación de la Administración con las siguientes palabras:

"De cuanto se ha reflejado en los ordinales antecedentes se desprende, de una parte, la insólita, injustificada e ilícita actuación de la Administración, que ha dejado transcurrir hasta hoy cerca de trece años sin realizar intervención alguna en tan importante hallazgo arqueológico, haciendo caso omiso de

cuantos escritos y requerimientos le ha dirigido el compareciente; y de otra, los enormes perjuicios que se están irrogando tanto al propietario de la finca como a quien realizó el hallazgo, privándoles mediante la paralización del expediente para la valoración de éste del premio o recompensa que legalmente les corresponde, a lo que debe añadirse el quebranto económico que para el suscribiente supone no haber podido cultivar durante todos estos años la superficie afectada por los meritados restos arqueológicos."

Asimismo, nos indicaba que no podía olvidarse lo que sin duda constituía el más pernicioso efecto de la negligente actuación de la Consejería de Cultura, consistente, precisamente, en el deterioro que se estaba produciendo día a día en el yacimiento arqueológico. Así nos indicaba lo siguiente:

"La capa de hormigón que cubre los mosaicos presenta desde hace años diversas fracturas y huecos donde abundan las madrigueras de conejos y otros animales, permitiendo la entrada de agua, lo que sin duda está deteriorando gravemente tan importante hallazgo. En todos estos años ni una sola vez se ha acometido, al menos, obra de reparación alguna que posibilitara la adecuada conservación de los restos, lo que da una idea del verdadero interés de la Administración en la conservación de nuestro patrimonio arqueológico."

Admitida a trámite la queja, se solicitó y recibió el oportuno informe de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla. En dicho informe la Delegación realizaba un resumen de todas las actuaciones realizadas en relación con el hallazgo arqueológico habido en la finca del interesado a lo largo de los últimos catorce años, concluyendo con la indicación de que la Dirección General de Bienes Culturales se había comprometido a aportar al Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el hallazgo una subvención, previa elaboración del correspondiente acuerdo de colaboración entre ambas Administraciones, que comprendería no sólo el valor de la adquisición del terreno, sino también la indemnización por el descubrimiento de los restos arqueológicos.

Pese a que de este informe pudiera deducirse que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que podría resultar procedente el archivo de nuestras actuaciones, lo cierto es que un examen detenido de las actuaciones realizadas por la Administración en el asunto ponía de manifiesto que había existido una total falta de diligencia en la gestión y que se habían producido un cúmulo tal de irregularidades, que hacían necesario dirigirse a la misma poniéndole de manifiesto estas circunstancias.

A estos efectos dirigimos un escrito a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, indicándole lo siguiente:

*"esta Institución no puede comprender cómo habiéndose comunicado a esa Administración Cultural en el año 1985, por su descubridor, el hallazgo de un yacimiento arqueológico en su finca, (...) y cómo habiéndose comprobado por esa Administración la importancia y valía de ese yacimiento, y habiendo manifestado claramente dicha Administración su voluntad de adquirir la finca en cuestión y abonar el correspondiente premio por descubrimiento, **casi catorce años después** todavía el expediente administrativo permanece inconcluso, no se ha expropiado la finca, no se ha abonado el premio de descubrimiento y, lo que nos parece aun más grave, el yacimiento permanece en condiciones de total abandono y sin que se hayan iniciado actuaciones para su puesta en valor."*

Es cierto, como se acreditaba en el informe remitido por la Delegación, que a lo largo de esos años se habían realizado diversas actuaciones de impulso del expediente administrativo en sus diversas vertientes. No obstante, hubimos de indicarle a la Delegación que no era menos cierto que entre algunas de dichas actuaciones habían existido lapsos de tiempo tan considerables que *"hacen imposible hablar de la existencia de una mínima diligencia en la gestión administrativa"*.

Por otro lado, señalamos a la Delegación que nos preocupaba la denuncia del interesado (en absoluto refutada en el informe remitido) respecto de la falta de comunicación por parte de esa Administración de varias de las actuaciones realizadas en el expediente que le afectaban de forma directa, y de las que legalmente debería haber sido puntualmente informado. Estamos hablando de incumplimientos formales reiterados y que, en algunos casos, incluso podrían acarrear la nulidad de dichas actuaciones.

A todo ello, había que añadir las lagunas y contradicciones existentes en el informe remitido respecto de algunas de las actuaciones realizadas, como era el caso de una apreciación contenida en uno de los apartados del informe y cuyo tenor literal pasamos a transcribir:

"Se incorpora al expediente borrador de Decreto (30.10.85), propuesto por el Director General de Bellas Artes, por el que se declara de utilidad pública, con carácter de urgencia, a efectos de expropiación de urgencia, la realización de excavaciones en el yacimiento arqueológico "...". Dicho borrador no tuvo plasmación jurídica posterior, figurando en la carátula del expediente la frase "No expropiación. Se llegó a un acuerdo con el dueño". Evidentemente, ello no ha sido así como se constata al examinar los datos posteriores."

Algo similar cabría decir respecto de los dos informes contradictorios evacuados al parecer por abogados adscritos al Servicio General de Patrimonio Histórico, de fechas 22 de Febrero de 1990 y 22 de Septiembre de 1993. Respecto de estos informes nada se mencionaba en el escrito de la Delegación sobre los motivos por los que se solicitaron de forma repetida, ni se señalaba cuál de ellos debía prevalecer, ni se indicaban los motivos por los que existió un lapso tan prolongado de tiempo entre la emisión de uno y otro informe, ni se reseñaban actuaciones algunas efectuadas durante dicho periodo.

Pero aún sorprendía más que, tras la emisión del citado informe de 22 de Septiembre de 1993, el expediente hubiera permanecido paralizado hasta el 11 de Marzo de 1995, en que se reinició su tramitación tras recibirse nuevas denuncias del interesado.

Todos estos extremos fueron trasladados a la Delegación Provincial, indicándole, por último, que *"resulta difícilmente comprensible que, tras el escrito de la Dirección General de Bienes Culturales de 4 de Julio de 1996 solicitando documentación para iniciar el expediente de expropiación, a la fecha actual (casi tres años después) dicho expediente no solo no esté concluso sino que aparentemente el mismo no haya experimentado avance alguno, o al menos no se hace mención de ello en el informe ni le consta al interesado en queja."*

Todo ello, nos llevó a concluir que en la tramitación del expediente administrativo en cuestión por parte de la Delegación Provincial se habían producido un cúmulo tal de irregularidades y de dilaciones indebidas e injustificadas, que hacían que la actuación

administrativa resultase difícilmente compatible con las exigencias de diligencia y eficacia que el ordenamiento jurídico exige a una Administración Pública.

A este respecto, indicamos a la Delegación que *"nada sorprenden a esta Institución la indignación y el malestar manifestados por el interesado en queja, cuyos derechos e intereses se han visto claramente perjudicados por el anormal funcionamiento de esa Administración."*

Pese a todo, no dejamos de valorar como ciertamente esperanzadora, respecto de que el problema planteado pudiera llegar a resolverse finalmente, la manifestación contenida en el último párrafo del informe respecto del compromiso asumido por la Dirección General de Bienes Culturales en el sentido de aportar al Ayuntamiento de la localidad una subvención con el objeto de que el mismo pudiera acometer la expropiación de los terrenos en cuestión.

Lamentablemente ningún documento -ni mención a su existencia- se incluía en el informe que nos permitiera constatar la seriedad de dicho compromiso, el grado de cumplimiento del mismo y las perspectivas de concreción efectiva del acuerdo mencionado. Asimismo, merecía destacarse el hecho de que el interesado en queja no parecía haber sido informado en momento alguno de la existencia de dicho compromiso, ni de las consecuencias que el mismo podría conllevar para sus derechos e intereses, ni se le habían dado los oportunos trámites de audiencia y alegaciones.

Sentada, por tanto, nuestra total disconformidad con la actuación de la Administración en el presente asunto, creímos, no obstante, que lo importante era resaltar que la pretensión última del interesado en queja se orientaba a conseguir que el expediente de expropiación de la finca se culminase de una vez por todas y que se le abonasen los premios de descubrimiento y las indemnizaciones a que hubiere lugar. Todo ello, mediante los procedimientos legales que resultasen de aplicación.

En este sentido, entendimos que la mejor forma de dar satisfacción a esas pretensiones era mediante la formulación a la Administración cultural de las siguientes **Recomendaciones:**

"Que se proceda, con carácter inmediato, a dar vista al interesado del expediente administrativo que le afecta, ofreciendo al mismo cuanta información precise para conocer con exactitud las actuaciones realizadas y el estado actual de tramitación del mismo.

Que se notifiquen en debida forma al interesado cuantos acuerdos se hayan podido adoptar que afecten a la esfera de sus derechos e intereses, concediéndole los oportunos plazos para presentar las alegaciones y reclamaciones que al efecto tenga por oportunas.

Que previo acuerdo con el interesado, siempre que ello sea posible, se proceda a impulsar de forma decidida las actuaciones necesarias para culminar los expediente en curso, de forma que resulten satisfechas las legítimas aspiraciones del Sr. (...), salvaguardándose los intereses públicos afectados.

Que se adopten cuantas medidas resulten necesarias para garantizar la indemnidad del yacimiento hasta tanto se culminan los procedimientos en curso".

A este escrito respondió la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla con un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

"Por la presente y a partir de ahora, es mi intención informarle sobre los distintos pasos que sigue dicho expediente. Consciente de la situación del mismo, perfectamente expuesta en su escrito de referencia, la Consejería de Cultura, a través de esta Delegación Provincial ha reactivado el expediente y mantenido para ello, el pasado día diez de Febrero, en nuestra sede una primera reunión con d. (...), con la intención de llegar a una solución consensuada.

En esa reunión, desarrollada dentro de un ambiente cordial distendido, las partes manifestamos de forma conjunta el deseo de no dilatar más en el tiempo el expediente, expresando la necesidad de llegar a un mutuo acuerdo en cuanto a la valoración económica de los restos hallados y con ello a la preceptiva indemnización contemplada en la legislación vigente. También, de inmediato se accedió y facilitó, posteriormente, a D. (...) copia de todo el expediente administrativo. Por último se fijó un plazo, de aproximadamente un mes para volver a reunirnos, aportando cada una de las partes su valoración económica de los restos."

Asímismo se nos indicaba que tras aportar el interesado su valoración de los restos, no se consideró aceptable por la Administración, la cual facilitó su propia valoración que se encontraba pendiente de respuesta por parte del interesado.

Del contenido de dicho escrito cabía concluir que las Recomendaciones formuladas habían sido aceptadas por la Delegación y estaban en proceso de cumplimiento, en la medida en que se había retomado la tramitación del expediente y se había establecido contacto con el interesado en queja para resolver las cuestiones pendientes. En consecuencia procedimos a archivar el expediente.

6. 2. Patrimonio histórico de titularidad privada.

La titularidad privada de numerosos inmuebles integrados dentro de nuestro patrimonio histórico no implica en absoluto que dichos bienes estén sujetos a un nivel de protección menor que los que son de titularidad pública. Nuestra normativa de protección del patrimonio histórico es tajante a la hora de establecer las obligaciones que asumen los propietarios privados de Bienes declarados de Interés Cultural (BIC), en lo que se refiere a su conservación y protección.

Incluso, cabría decir que la protección que reciben los Bienes de Interés Cultural de propiedad privada es cualitativamente superior a la que se ofrece a los BIC de titularidad privada. Y ello, por cuanto dichos bienes están sujetos además a la tutela y vigilancia de los poderes públicos, que deben velar por su integridad y por el correcto cumplimiento por parte del propietario de sus deberes de conservación.

Así, un inmueble de titularidad privada declarado BIC que estuviese ubicado en un determinado municipio estaría sujeto a la vigilancia directa del Ayuntamiento de la

localidad, -tanto a través de las ordenanzas municipales, como mediante el control directo por parte de sus técnicos-, y además, estaría sujeto a la vigilancia indirecta por parte de la Consejería de Cultura, que podría subrogarse en el lugar del Ayuntamiento en el caso de que éste incumpliera sus deberes legales de tutela. Por el contrario, un bien de titularidad pública está sujeto a menores controles, siendo quizás el más relevante el que desarrollan las Asociaciones Culturales y los ciudadanos particulares interesados por la cultura.

No obstante, lo cierto es que por regla general los Bienes de Interés Cultural en manos públicas se encuentran en condiciones de conservación mucho mejores que los Bienes en manos de particulares. Y esto es así por diversas razones: la ingente cantidad de Bienes en manos privadas, la difícil asunción por los particulares de los elevados costos de restauración o rehabilitación de estos Bienes, la falta de sensibilidad de algunos particulares respecto del carácter patrimonial de los mismos, etc. Pero, de todas las razones, quizás la que incide en mayor medida en esta situación es el incumplimiento por parte de las Administraciones públicas (Ayuntamientos y Consejería de Cultura fundamentalmente) de sus obligaciones de tutela y vigilancia sobre estos Bienes.

Así, es notorio que muchos de los Bienes de Interés Cultural de titularidad privada existentes en nuestra Comunidad Autónoma se encuentran en unas condiciones de conservación lamentables, sin que sus propietarios atiendan como debieran sus deberes de protección y, sin que las Administraciones competentes les demanden tal cumplimiento. Y ello pese a que existe toda una panoplia de normas expresamente diseñadas para impeler al titular privado al cumplimiento de sus deberes de protección.

No se nos escapa que, en bastantes ocasiones, el incumplimiento por el propietario de sus deberes de conservación obedece al excesivo costo de las obras de restauración o rehabilitación, que exceden de sus posibilidades económicas, y a la notoria insuficiencia de las ayudas públicas destinadas a estas finalidades. Así, es frecuente encontrar casos de propietarios que han invertido en la restauración de sus Bienes en la medida de sus posibilidades y en función de las ayudas recibidas de la Administración, y, sin embargo, se encuentran con que esa inversión no es suficiente para mantener el Bien en las condiciones de conservación que exige la normativa vigente.

En estos casos, una rigurosidad excesiva por parte de la Administración en la exigencia del cumplimiento por el particular de su deber de conservación, si no viene acompañada de una generosa ayuda económica, puede devenir injusta al situar al titular ante la disyuntiva de tener que abandonar la propiedad del Bien o soportar las sanciones de la Administración.

Ahora bien, en aquellos casos en que el lamentable estado de algún Bien denota a las claras que no se ha invertido en el mismo cantidad alguna para su conservación y protección, y además se comprueba que el propietario nunca ha solicitado ninguna de las ayudas públicas previstas para la rehabilitación o restauración de BIC, en esos casos las sanciones de la Administración estarían claramente justificadas y su imposición sería necesaria para garantizar la indemnidad del Bien.

Sin embargo, ocurre con frecuencia que al investigar denuncias relativas a Bienes que se encuentran en el supuesto antes descrito de deterioro por inactividad del titular, nos encontremos con que no sólo no se ha producido actividad administrativa sancionadora alguna, sino que incluso la Administración parece observar con pasividad el progresivo deterioro del Bien. Se trata de situaciones en las que podríamos decir que la desidia del propietario corre pareja a la pasividad de las Administraciones tutelantes, hasta

el punto de que resulta difícil colegir a quién es imputable en mayor medida el deterioro del bien.

Un buen ejemplo de lo que decimos lo encontramos analizando la **queja 98/3916**, que se inició de oficio por esta Institución al tener noticias a través de una crónica periodística del estado de deterioro en que se encontraba el denominado "Palacio del Rey Chico", situado en la localidad almeriense de Fuente Victoria (Fondón) y que tenía incoado expediente de declaración de Monumento, como Bien de Interés Cultural, por Resolución de 18 de Diciembre de 1989.

Al parecer, el patio central de dicho Palacio había quedado reducido a escombros, y los restos del artesonado labrado, que databa de antes de la época musulmana, estaban esparcidos por los suelos. Dándose la circunstancia de que el Ayuntamiento de la localidad había vallado la calle adyacente al Palacio ante el riesgo de derrumbamiento que corría la Torre del mismo, situada, además, a menos de 40 metros de un colegio.

A fin de comprobar la veracidad y alcance de los hechos denunciados, decidimos interesar informe a la Delegación Provincial de Cultura de Almería.

Recibido el informe, en el mismo se nos relataba que en Abril de 1996 el Ayuntamiento de Fondón había remitido a la Delegación Provincial de Cultura para su aprobación un proyecto elaborado por la titularidad del bien en el que se postulaba la adaptación del Monumento a edificación hotelera. Dicho proyecto incluía la restauración del edificio. Tras la realización de diversas modificaciones al proyecto original, el mismo fue definitivamente autorizado por la Delegación Provincial con fecha 30 de Enero de 1997.

Tras las fuertes lluvias del otoño de 1997, se realizó una visita de inspección al inmueble, concretamente el día 9 de Octubre de 1997, constatándose el derrumbe parcial del patio principal del inmueble. A la vista de éllo, se proponía en el informe del inspector la recuperación de los elementos de valor del edificio y una posterior recomposición de todo el patio, integrando elementos nuevos y antiguos. Actuación que, al parecer, se encontraba contemplada en el proyecto de adaptación del inmueble a edificación hotelera que ya contaba con el informe favorable de la Consejería de Cultura.

Con fecha 20 de Enero de 1999, y ante las noticias acerca del progresivo deterioro del inmueble, se efectuó una nueva visita de inspección y se emitió un nuevo informe técnico que ponía de manifiesto el deterioro acelerado de la torre y patio, así como del resto del edificio. Asimismo, se indicaba que las obras de adaptación del Monumento a edificación hotelera no habían comenzado.

El informe concluía exponiendo las siguientes conclusiones:

"1. El inmueble denominado "Casa del Rey Chico", se encuentra en estado deficiente de conservación, con derrumbamiento parcial del patio principal y con desprendimientos puntuales de las cornisas de la torre y fachada principal.

2. Dicha situación de deterioro con desplomes, se han producido con posterioridad a la tramitación del proyecto de adaptación a edificación hotelera, que esta Administración Cultural informó favorablemente.

3. *Dado que en dicho proyecto se contemplaba la reparación-rehabilitación de todo el edificio, incluido el patio, torre y fachadas, la Delegación de Cultura ha estado a la espera del comienzo de las obras proyectadas por parte del interesado.*

4. *Desde la aprobación del proyecto de obras, no ha tenido entrada en esta Administración algún documento que indique que tales obras no van a ser ejecutadas por el interesado o que dicha propiedad vaya a ser transferida.*

5. *Por todo ello, la Consejería de cultura no tiene prevista ninguna actuación de rehabilitación con fondos propios a corto plazo.*

6. *Para la salvaguarda de los valores propios del monumento, esta Delegación Provincial de Cultura requerirá al propietario del edificio el cumplimiento de las obligaciones de conservación que se señalan en el art. 36 de la ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español. Por otro lado, el Ayuntamiento de Fuente Victoria-Fondón, deberá adoptar las medidas oportunas necesarias para evitar las situaciones de peligro que se deriven del deterioro del inmueble."*

Una vez examinado dicho informe, así como la documentación aneja al mismo, consideramos necesario dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Cultura, a fin de trasladarle la inquietud de esta Institución ante la situación del inmueble, ya que, a la vista de los informes emitidos por los técnicos con fecha 9 de Octubre de 1997 y 20 de Enero de 1999, era evidente que se encontraba en peligro de ruina inminente al no haberse acometido las labores urgentes de reparación que el informe de 9 de Octubre precisaba.

A este respecto, nos permitimos expresarle a la Delegación Provincial nuestra disconformidad con la pasividad mostrada por la misma en el caso, ya que no podíamos calificar de diligente su actuación cuando dicha Administración era perfectamente conocedora desde el 9 de Octubre de 1997, fecha en la que tuvo conocimiento del informe evacuado por el Técnico de dicha Delegación, de la situación de grave riesgo en que se encontraba el inmueble y de las actuaciones de conservación que se debían realizar con carácter inmediato para evitar el total desplome de partes sustanciales del monumento, y no había efectuado actuación alguna.

A estos efectos señalamos a la Delegación que nos "*sorprende comprobar que quince meses después de recibido el citado informe, y precisamente tras la intervención de esta Institución, la única actuación de esa Delegación para evitar el deterioro del inmueble haya consistido en requerir al propietario del edificio el cumplimiento de los deberes de conservación que estipula la vigente legislación*".

Asimismo nos permitimos interesar de la Delegación la remisión de un nuevo informe en el que le pedíamos que nos especificase las razones por las que no había adoptado medida alguna tras conocer el informe de fecha 9 de Octubre de 1997. En particular, pedíamos que se nos aclararan los motivos por los que no se había procedido en ese momento -ni en fechas posteriores- a dirigir el oportuno requerimiento al propietario del edificio; por qué no se había comunicado al Ayuntamiento de Fuente Victoria el contenido de dicho informe requiriendo al mismo a adoptar las medidas oportunas para garantizar la indemnidad del Bien; por qué no se habían llevado a cabo las obras de conservación que en el informe se describían como de inmediata necesidad y por qué no se había ordenado la

ejecución subsidiaria de las actuaciones necesarias para la salvaguardia del monumento que se reclamaban en el informe de fecha 20 de Enero de 1999.

Por otro lado, y dado que en esas mismas fechas, se presentó una Proposición no de Ley que fue aprobada por la Comisión de Cultura, Turismo y Deportes del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada el día 18 de Febrero de 1999, en la que se pedía que, mediante un acuerdo de colaboración entre el Ayuntamiento de Fuente Victoria y otras Administraciones, se iniciasen gestiones con los propietarios del Palacio a fin de que el mismo pasase a ser de titularidad pública, y fuera posteriormente rehabilitado y destinado a usos turísticos, culturales o sociales, solicitamos de la Delegación Provincial de Cultura que nos indicase qué medidas tenía previsto adoptar para hacer efectivo el contenido de dicha Proposición.

Poco después se recibió un informe de la Delegación Provincial de Cultura en el que se nos indicaba que no se había adoptado medida alguna tras el informe de 9 de Octubre de 1997 por considerar que las obras autorizadas al propietario coincidían con las propuestas por el Técnico que elaboró dicho informe, por lo que decidieron esperar a que dichas obras se llevaran a cabo por la propiedad.

Asimismo se nos reiteraba que con fecha 25 de Enero requirieron al propietario para que, en un plazo de tres meses, realizara las actuaciones necesarias para la debida conservación del inmueble.

Por otra parte, se nos indicaba que no se habían acometido obras de conservación ni se había ordenado la ejecución subsidiaria de las mismas por las siguientes razones:

"1.- En ningún momento el propietario ha comunicado su intención de desistir de la realización del proyecto aprobado en Comisión del Patrimonio, estando a la espera de su realización.

2.- La Consejería de Cultura carece de presupuestos que puedan ser destinados al citado inmueble."

Respecto a la Proposición no de Ley aprobada por el Parlamento la Delegación emitía el siguiente informe:

"El propietario del inmueble en ningún momento se ha puesto en contacto con esta Delegación Provincial para realizar una oferta de venta, ni ha expresado su deseo de ceder el edificio a la Administración, asimismo, tampoco consta documento por el cual el Ayuntamiento muestre su interés en adquirir y gestionar el Palacio. Por tanto la Consejería de Cultura no se ha planteado la adquisición del mismo y su posible restauración o rehabilitación con fondos propios".

Como conclusión a su informe, la Delegación estimaba que no había existido por su parte dejación de funciones ni pasividad en este asunto, imputando al propietario la falta de actuación y la negligencia en la conservación del inmueble.

Una vez analizado detenidamente el contenido del referido informe, y estando disconformes con el mismo, consideramos oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Cultura las siguientes consideraciones al respecto:

1.- En cuanto a la alegación contenida en el informe, respecto de que no se había adoptado medida alguna tras el informe de 9 de Octubre de 1997 por considerar que las obras autorizadas al propietario de la "Casa del Rey Chico" en Enero de 1997 coincidían con las propuestas por el Técnico que elaboró dicho informe, indicamos a la Delegación que no nos parecía una decisión especialmente prudente -dado lo alarmante del contenido del informe evacuado por los técnicos el 9 de Octubre de 1997-, el limitarse a esperar que la propiedad llevase a cabo unas obras que, pese a haber sido autorizadas nueve meses antes, no sólo no se habían iniciado para dicha fecha, sino que ni tan siquiera existían los más mínimos visos de que las mismas fueran a llevarse a efecto en fechas inmediatas.

A nuestro modo de ver, y así se lo expresamos a la Delegación, lo correcto hubiera sido por razones de prudencia, ante el riesgo inminente para el BIC denunciado en el informe, ponerse en contacto con el Ayuntamiento de Fuente Victoria trasladándole el contenido del informe evacuado e interesando del mismo información acerca de si se había expedido la oportuna licencia de obras por parte del Ayuntamiento, y, caso de ser así, interesarse por conocer cuál era el plazo fijado en dicha licencia para el inicio de tales obras. Esta somera comprobación hubiera permitido disponer de elementos de juicio claros sobre cuáles eran las intenciones del propietario respecto a la materialización de las necesarias obras de conservación.

Asimismo, nos parecía que hubiera sido una medida lógica y prudente el dirigirse en esas fechas al propietario del BIC requiriéndole información sobre sus intenciones respecto de la ejecución de las tan citadas obras de conservación, y formulándole las advertencias legales sobre cuales eran sus obligaciones al respecto y cuales las responsabilidades que se derivarían de su incumplimiento.

Lo que ciertamente nos resultaba difícil era calificar de acertada y diligente la actuación de la Delegación en este asunto, cuando, no solo no se adoptaron estas obvias medidas de prudencia, sino que además ni siquiera se consideró oportuno -pese al contenido del informe- realizar un mínimo seguimiento del estado del Bien. Así lo demostraba el hecho de que la siguiente visita de inspección al inmueble, y su correspondiente informe, no fueran evacuadas hasta el día 20 de Enero de 1999, es decir **un año y tres meses** después del primer informe, y ello sólo tras haberse interesado esta Institución por el estado de dicho BIC.

2.- Respecto a las dos razones por las que, según señalaba el informe de la Administración, no se habían acometido obras de conservación, ni se había ordenado la ejecución subsidiaria de las mismas, le indicamos a la Delegación lo siguiente:

Por lo que se refiere a la primera de estas razones, "*en ningún momento el propietario ha comunicado su intención de desistir de la realización del proyecto aprobado en Comisión del Patrimonio, estando a la espera de su realización*", la misma nos parecía difícilmente aceptable por las razones expuestas anteriormente, ya que lo lógico hubiera sido que la Administración iniciase gestiones ante el propietario para conocer cuales eran sus intenciones respecto del inicio de las obras de conservación, y no esperar pasivamente a que el mismo se manifestase al respecto.

En cuanto a la segunda de las razones expuestas, "la Consejería de Cultura carece de presupuestos que puedan ser destinados al citado inmueble", no pudimos por menos que indicar a la Delegación lo siguiente:

"somos perfectamente conscientes de la crónica insuficiencia de medios económicos que padece esa Consejería y de las consecuencias que de esta situación se derivan para el cumplimiento de sus obligaciones en relación con un Patrimonio Cultural tan extenso como es el andaluz. No obstante, estando en riesgo la indemnidad de un Bien de Interés Cultural y conociendo las obligaciones que el vigente ordenamiento jurídico sobre Patrimonio Histórico hace recaer sobre esa Administración en relación con la salvaguardia de dichos Bienes, comprenderá que esta Institución no puede aceptar esta alegación como excusa para justificar el incumplimiento de dichas obligaciones, máxime cuando de dicho incumplimiento podría derivarse la destrucción o deterioro irreparable de un BIC."

3.- Por lo que se refiere al requerimiento dirigido al propietario -cuya copia nos adjuntaban-, nos vimos en la necesidad de manifestarle a la Delegación nuestra sorpresa al comprobar que en el texto del mismo no se hacía la más mínima mención sobre las consecuencias que podría deparar para el propietario su incumplimiento.

Una sorpresa que aumentaba al comprobar que dicho incumplimiento, a la fecha de recepción del informe de la Delegación, ya se había producido puesto que habían transcurrido sobradamente los tres meses de plazo que se concedieron al interesado sin que el mismo hubiera realizado actuación alguna, y sin embargo nada se mencionaba en el informe sobre las actuaciones realizadas o previsto realizar por parte de la Delegación ante dicho incumplimiento.

A la vista de ello, no pudimos por menos que preguntar a la Administración "si nuevamente esa Delegación va a esperar pasivamente a que el propietario tenga a bien realizar voluntariamente algún tipo de actuación, sin adoptar mientras tanto medida alguna para la salvaguardia del Bien, ni exigir responsabilidades al propietario por el incumplimiento de sus obligaciones respecto del mismo."

En este sentido, y haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos permitimos formular a la Delegación Provincial de Cultura en Almería el siguiente **Recordatorio de deberes legales** en relación con lo dispuesto en la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía:

«Artículo 16.

1. Los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrán ordenar a los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia de los mismos. Dichas órdenes no excusan de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. Los destinatarios de tales órdenes de ejecución tendrán la posibilidad de liberarse de la carga impuesta siempre que el coste de las obras o

previsiones necesarias ordenadas por la Consejería, excedan del 50% del valor total del bien de que se trate y ofrezcan a la Consejería, para ella misma o para un tercero, la transmisión de sus respectivos derechos sobre el indicado bien, por el precio por ellos estimado al calcular el porcentaje que supone sobre el total el coste de las obras o actuaciones impuestas por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

3. En el supuesto de que la Consejería de Cultura opte por no adquirir el bien ofrecido, el propietario, titular o poseedor del bien vendrá obligado a adoptar únicamente aquellas previsiones cuyo coste no supere el 50% del valor del bien con arreglo a las prioridades señaladas en cada caso por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente.

Artículo 17.

1. En el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecuten voluntariamente, ni se liberen de tal carga del modo indicado en el artículo anterior, la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá, bien imponer multas coercitivas cada mes en que se mantenga la situación de desobediencia, por importe máximo cada una del 10% del coste de las obras o actuaciones impuesta, bien proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo al obligado a su realización. La ejecución subsidiaria no excusará de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.

2. En el supuesto en que se opte por la ejecución subsidiaria podrá exigirse por anticipado el pago del importe previsto para las obras, realizándose la liquidación definitiva una vez terminada la ejecución de las mismas.

3. En el caso de que no se realizara el pago anticipado previsto en el párrafo anterior, una cantidad equivalente a la efectivamente invertida en las obras se detraerá del precio de adquisición si en el plazo de cinco años, contados desde la liquidación del gasto, la Administración adquiere el bien por tanto, retracto o expropiación con fines culturales, considerándose, en tal caso, las cantidades invertidas como anticipos a cuenta.»

Asimismo, y en relación con dichos preceptos legales, nos permitimos formularle la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de esa Administración se adopten las medidas precisas para garantizar la salvaguardia del BIC "Casa del Rey Chico" de Fuente Victoria (Fondón), utilizando para ello todas las medidas legales previstas al efecto en la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía."

Como respuesta a nuestras Resoluciones, se recibió un escueto informe de la Delegación Provincial de Cultura de Almería comunicando las actuaciones que había llevado a cabo para la conservación de la "Casa del Rey Chico". Éstas eran:

"1.- Requerir al Ayuntamiento de Fuente-Victoria para que ordene al propietario del inmueble el vallado de las fachadas, de forma que impida el paso de las personas.

2.- Requerir a la Dirección General de Bienes Culturales el inicio de obras de emergencia para la recuperación y afianzamiento de los elementos del inmueble."

Una vez analizado detenidamente el contenido del referido informe, pese a que del mismo se desprendía el inicio de los trámites necesarios para la salvaguardia del BIC "Casa del Rey Chico", no alcanzábamos a comprender cuál era el sentido de la actuación llevada a cabo por la Delegación Provincial a la vista de la gravedad de los hechos denunciados y ante el Recordatorio de deberes legales y la Recomendación efectuados por esta Institución.

La duda nos surgía respecto a qué interpretación había de darse al requerimiento efectuado a la Dirección General de Bienes Culturales para el inicio de las obras de conservación que se hacían necesarias en el inmueble. A este respecto, nos preguntábamos si estábamos ante el supuesto al que se refiere el artículo 17 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que estipula que, en el caso de que los obligados por las órdenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecutasen voluntariamente, la Consejería de Cultura podrá imponer multas coercitivas cada mes que se mantenga la situación de desobediencia o bien proceder a la ejecución subsidiaria de aquéllas con cargo al obligado a su realización.

Por otro lado, siendo obligación de los titulares de inmuebles de esta naturaleza la protección y conservación de los mismos, resultaba de buena lógica que éstos participasen con sus propios recursos en dicha labor y, que si así no lo hiciesen, la Administración que actuase subsidiariamente pudiera resarcirse, económicamente o mediante la adquisición de la propiedad, por la actividad desarrollada.

A este respecto, nos preguntábamos acerca de los medios a través de los cuales la Administración cultural tenía previsto resarcirse económicamente de los gastos que se derivarían de las obras. En este sentido, es importante recordar que en el mismo precepto legal antes citado se hace referencia a la posibilidad de exigir por anticipado el pago del importe previsto para las obras o bien detraer la cantidad invertida del precio de adquisición si en el plazo de cinco años la Administración adquiere el bien por tanteo, retracto o expropiación con fines culturales.

En el informe recibido no se contenía ningún dato que pudiera aclararnos esta circunstancia, y nos preocupaba especialmente que esta falta de información pudiera responder a una falta de previsión al respecto, máxime dada la crónica situación de carestía económica que presenta la Consejería de Cultura, situación constatada por esta Institución y también denunciada y proclamada abiertamente por sus propios responsables.

A estos efectos, consideramos necesario dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Cultura en Almería exponiéndole todas estas dudas e interesándole la emisión de nuevo informe, en el que se nos aclarasen cuáles eran los criterios a los que respondía la tramitación que se estaba llevando a cabo para la protección de este BIC, haciendo referencia a las cuestiones anteriormente planteadas.

Este escrito ha recibido como respuesta una comunicación de la Delegación Provincial en la que se nos indica lo siguiente:

"1º Es intención de esta Delegación Provincial de Cultura de Almería la ejecución subsidiaria de las obras de conservación y estabilidad que fueron requeridas a su propietario D. (...) en escrito de fecha 25.1.99 posteriormente, con fecha 8.10.99, se ha comunicado al mismo la intención de esta Delegación Provincial de proceder a la ejecución subsidiaria mediante Obra de Emergencia.

2º Con fecha 23.11.99, se ha solicitado del Ilmo. Sr. Director General de Bienes Culturales la declaración de emergencia para las obras previstas con un coste total de doce millones ochocientos cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y cuatro pesetas.

3º Una vez se produzca la declaración de emergencia de las obras previstas, se exigirá por anticipado al propietario el pago del importe de las mismas, de no realizar el pago anticipado se actuará conforme a lo previsto en el apartado 3 del artículo 17 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía."

Esta comunicación se ha recibido en Diciembre de 1999, por lo que no ha podido ser evaluada a la fecha de elaboración del presente Informe Anual, aunque en principio nos merece una valoración positiva.

6. 3. Patrimonio histórico eclesiástico.

La Iglesia Católica es propietaria en nuestra Comunidad Autónoma de un gran número de Bienes declarados de Interés Cultural. De hecho, no parece aventurado afirmar que es la primera propietaria privada de BIC en Andalucía, con una gran diferencia además respecto de los restantes propietarios privados de Bienes del patrimonio histórico (bancos, grandes empresas, familias de la nobleza...).

Aunque la titularidad de la iglesia se extiende a un conjunto de Bienes muy heterogéneo, que incluye desde inmuebles de todo tipo, a pinturas, esculturas, etc., nos interesa detenernos en este apartado en aquellos Bienes que, siendo de titularidad eclesial son de naturaleza inmueble, tales como Iglesias, Conventos, Monasterios, Parroquias o Catedrales. Se trata de un patrimonio muy extenso integrado en su mayoría por edificios destinados directa o indirectamente al culto.

Como señalábamos anteriormente, respecto de los bienes de titularidad privada la vigente normativa de protección del patrimonio histórico estipula la responsabilidad de sus propietarios por su estado de conservación y por su protección, asignando a los poderes públicos una misión tuteladora respecto del cumplimiento por dichos propietarios de estas obligaciones.

Este marco legal, sin embargo, exige matizaciones cuando lo aplicamos a un patrimonio tan ingente como el constituido por los Bienes inmuebles declarados BIC y propiedad de la Iglesia Católica. En efecto, estos Bienes no pueden ser objeto de un tratamiento igual al que corresponde a los restantes Bienes de titularidad privada, precisamente por la gran importancia cuantitativa y cualitativa que representan dichos Bienes en el conjunto de nuestro patrimonio histórico, y que les hace merecedores de un

tratamiento legal especial que tome en consideración la peculiaridad de su naturaleza y la trascendencia de sus fines.

Así, es evidente que respecto de estos Bienes la Administración no puede asumir un papel meramente tutelador o supervisor del cumplimiento por la Iglesia de sus deberes de conservación y protección, sino que tiene que asumir una función más amplia, que incluye el otorgamiento de todo tipo de ayudas y subvenciones para la restauración y rehabilitación de los Bienes deteriorados, e incluso la ejecución directa de estas labores de restauración y rehabilitación cuando las mismas afectan a Bienes de especial valor histórico o considerados emblemáticos por la comunidad.

En realidad, nada debe extrañar la recepción de un elevado número de quejas relacionadas con el patrimonio inmueble de la Iglesia, ya que la amplitud, la antigüedad y las especiales características del mismo, determinan que existan siempre diversos inmuebles en estado de deterioro o inmersos en procesos de restauración o rehabilitación. En ocasiones, la dirección de las labores de conservación es asumida directamente por la Iglesia con la supervisión de las Administraciones culturales, mientras en otras ocasiones es la propia Administración cultural la que dirige y ejecuta directamente las obras con cargo a su propio presupuesto.

Esta frecuente asunción de competencias propias del titular del Bien por parte de la Administración pública cuando del patrimonio eclesiástico se trata, es la causa de que en ocasiones los ciudadanos confundan las responsabilidades de ambas partes, exigiéndose de la Administración la realización de labores de conservación y protección que, según la legislación vigente, recaen directamente sobre los titulares de los Bienes, en este caso, la Iglesia Católica.

Esta situación queda patente en las diversas quejas que anualmente se reciben en esta Institución denunciando la pasividad de la Administración Pública ante la situación de deterioro de algún Bien inmueble propiedad de la Iglesia Católica, sin que en el escrito de queja se incluya la menor referencia a las posibles responsabilidades en que podría haber incurrido quien ostenta la titularidad del Bien.

Veamos, al efecto, algunas de las quejas tramitadas durante 1999 y afectantes al patrimonio inmueble de la Iglesia Católica, ya fueran iniciadas a instancia de parte o de oficio por esta Institución.

Comenzamos por la **queja 99/100**, en la que la Comunidad Religiosa que habitaba un Monasterio ubicado en una localidad cordobesa se dirigía a esta Institución exponiendo su protesta por la paralización de las obras de restauración del mismo desde el año 1997.

Manifestaban los interesados que, como consecuencia de la paralización de las obras de restauración, el estado del Monasterio amenazaba ruina en algunas de sus zonas, especialmente en la iglesia, la sala de las columnas, el campanario y el claustro superior. Añadiendo que esta situación colocaba a la Comunidad Religiosa que lo habitaba en una situación de grave peligro, sin contar con las innumerables incomodidades que debían soportar en su vida diaria.

Según exponían los interesados, pese a los intentos realizados ante la Administración Cultural y el Ayuntamiento de la localidad, nadie les había dado explicación

alguna sobre las razones de la paralización de las obras, ni había respondido a las preguntas sobre cuando se reanudarían las mismas.

La situación era descrita inmejorablemente por la Comunidad Religiosa en unos escritos dirigidos a la Consejería de Cultura en los que se expresaban de la siguiente forma:

"Dios quiera nos atienda y como le decimos, no queremos cosas costosas, de dinero, sino sencillas, para que nuestra casa vuelva a ser una casa, o, Monasterio, ordenado y limpio (...) Nosotras pasando frío y calor. Y así año tras año acordándonos de nuestro antiguo Monasterio, lleno de paz y de orden, con las puertas viejecitas, pero lleno de paz y de orden."

Admitida a trámite la queja y solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Cultura en Córdoba, se nos informó por la misma que el problema se había originado como consecuencia de la suspensión de pagos declarada por la empresa adjudicataria de las obras de restauración, que obligaba a la resolución del contrato con la misma. Una gestión que se había dilatado por varios años como consecuencia de la complejidad del procedimiento y por diferentes problemas burocráticos que se habían ido acumulando en el expediente.

Pues bien, ante la situación de riesgo creada en el Monasterio como consecuencia de los retrasos acumulados en las labores de restauración, la Administración nos informaba que había decidido diferenciar entre unas obras de emergencia, que deberían realizarse de forma inmediata para la salvaguarda de la seguridad y habitabilidad mínimas del Monasterio, y las obras de restauración del edificio propiamente dichas. Respecto de las primeras -obras de emergencia- se preveía su adjudicación con carácter inmediato, mientras que respecto de las obras de restauración se había procedido a encargar la redacción de un nuevo proyecto con vistas a su posterior adjudicación a otra empresa.

A la vista de la información recibida, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución, en la medida en que confiábamos en que se concretasen cuanto antes las actuaciones que la Consejería de Cultura anunciaba para continuar las obras de restauración del Monasterio, por lo que procedimos a archivar el expediente, no sin antes instar a la Delegación Provincial a agilizar, en la medida de sus posibilidades, la ejecución de las obras de restauración, ya que las condiciones de habitabilidad del Monasterio eran en esos días ciertamente penosas y representaban un evidente riesgo para la integridad de sus moradores.

De características similares a la relatada es la **queja 98/587**, presentada por una Hermandad religiosa de un pueblo onubense -Zalamea la Real- que denunciaba que su Iglesia, con el paso de los años y las fuertes lluvias de los últimos inviernos, se encontraba en un estado que calificaban como de ruina total, ya que los arcos estaban rotos y el techo, prácticamente, no existía. Manifestaban los interesados que la situación de ruina en la que se encontraba dicha Iglesia imponía una actuación de emergencia para evitar que se "*venga abajo del todo*".

Al parecer, los vecinos de la localidad, con el Alcalde pedáneo a la cabeza, se habían propuesto arreglar dicha Iglesia para que pudieran volver a la misma las imágenes que antes la ocupaban y se abriera al culto, manifestando que la consideraban como una seña de identidad y de vida comunitaria que no deseaban perder.

La petición de los interesados a esta Institución se concretaba en interesar una labor de mediación para que por parte de la Administración de la Junta de Andalucía y de la Administración Local se diera curso a las peticiones de subvención que tenían solicitadas para acometer las labores de restauración.

Tras interesar informe de la Administración cultural, la Delegación Provincial de Cultura en Huelva nos comunicó lo siguiente:

"Girada visita a la citada Aldea y una vez conocida la situación de deterioro del inmueble de referencia, se concluyeron las siguientes propuestas:

1) Proceder a la firma de un documento conjunto entre el Obispado de Huelva (vecinos de la Aldea) Diputación Provincial y Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, al objeto de acometer conjuntamente la restauración de la Iglesia Parroquial.

2) Elaborar un proyecto de rehabilitación integral, a cargo de la Unidad Técnica Comarcal de la Diputación Provincial.

Como quiera que hasta el momento, esta Delegación Provincial de Cultura no ha tenido conocimiento de que dicho proyecto se haya ejecutado por parte del Organismo Provincial, y teniendo en cuenta su absoluta prioridad a la hora de afrontar el compromiso de las instituciones relacionadas, es por lo que hemos estimado reiterar la urgencia del citado proyecto, estando a la espera de la respuesta afirmativa de la Diputación Provincial, para seguidamente, proceder a la iniciación de las obras en el inmueble, significándole a la vez que, desde esta Delegación Provincial de Cultura se ha elevado escrito a los Servicios Centrales para instar la inscripción de dicha Iglesia (...) en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz."

Pese a que el contenido del informe era muy alentador por cuanto mostraba la voluntad de las distintas Administraciones de involucrarse en la búsqueda de una solución al problema, lo cierto es que esa voluntad no terminaba de concretarse al no haber cumplido aún la Diputación Provincial uno de los compromisos asumidos.

La prolongación de esta situación en el tiempo y la recepción de nuevos escritos de los interesados denunciando la paralización de la firma del convenio, nos llevó a dirigirnos directamente a la Diputación Provincial de Huelva interesándole una explicación por los retrasos habidos en la firma del convenio.

Finalmente, y tras una larga espera, la Diputación se avino a remitirnos un escrito en el que se nos indicaba que "*razones técnicas y de disponibilidad presupuestaria*" habían impedido la redacción del proyecto que debería servir de marco para la firma del convenio. A este respecto, se nos indicaba que la redacción del citado proyecto se culminaría en breve.

Trasladadas estas explicaciones a los interesados, y ante la ausencia de alegaciones por su parte, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, entendiendo que el mismo se encontraba en vías de solución.

Las dos quejas antes relatadas se iniciaron a instancia de parte interesada, sin embargo, en no pocas ocasiones, la actuación de esta Institución se produce de oficio al

tener conocimiento de la existencia de algún BIC que se encuentra en situación de grave riesgo por su deterioro o deficiente estado de conservación.

En la mayoría de los casos la intervención de oficio de esta Institución se produce una vez constatada la gravedad de la situación del inmueble y ante la necesidad de suplir la absoluta inactividad de los particulares que tan habitual es en los ámbitos relacionados con las protección de la cultura y tantas veces se ha denunciado desde esta Institución.

Así, la **queja 98/3639**, se inició de oficio al tener conocimiento esta Institución a través de una crónica periodística del estado de deterioro en que se encontraba un Convento situado en Carmona, localidad muy próxima a Sevilla.

En dicha crónica se transcribían las declaraciones realizadas por la Abadesa del Convento, que resultaban sumamente explícitas acerca del estado del Monumento: *"cada mañana recogemos en la iglesia trozos del artesonado caídos por la noche; comemos en un refectorio apuntalado hace años; los cuadros del templo, desmontados de los muros y apilados por la Junta en el coro alto, se están pudriendo... dentro de poco, como esto siga así, no quedará aquí ningún Bien de Interés Cultural"*.

A estas deficiencias había que sumar el lamentable estado de la Torre-Mirador, una construcción de 26 metros de altura, iniciada en 1722, y concluida 4 años más tarde. Al parecer, la Torre padeció los efectos del terremoto de Lisboa en 1755, y desde entonces nadie se había ocupado de su restauración, salvo una superficial intervención a instancias del Ministerio de Cultura.

La situación del convento se había agravado durante el verano de 1998 al precipitarse al suelo ladrillos de varios kilos de peso a plena luz del día, con el consiguiente peligro para los transeúntes de las calles adyacentes.

Concluía el reportaje periodístico diciendo que estas circunstancias se habían puesto en conocimiento de la Consejería de Cultura, así como de su Delegación Provincial en Sevilla, sin que se hubiera obtenido respuesta alguna por parte de dichas Administraciones.

La Orden titular del Convento aducía sus escasos ingresos económicos para justificar la imposibilidad de acometer las obras de restauración, cuyo coste se estimaba en 35 ó 40 millones de pesetas.

A fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados, se interesó informe a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, interesándole información específica sobre los siguientes extremos:

" En primer lugar se nos ratifique, en su caso, la veracidad de los hechos que se recogen en el reportaje periodístico que se traslada.*

** En caso afirmativo, quisiéramos conocer si por esa Administración Cultural se tiene pensado proceder a la rehabilitación del citado monumento, y en este sentido quisiéramos conocer cuándo se tiene previsto que comiencen las obras y cómo se van a ejecutar las mismas.*

** Asimismo, solicitamos de la Delegación se nos informe si se ha adoptado alguna medida o, en su caso, se tiene previsto adoptar, al objeto de evitar la situación de peligro que, al parecer, se deriva del actual estado que presenta el monumento."*

Poco después se recibía un informe de la Delegación Provincial de Cultura en el que se ratificaba el estado de deterioro y falta de conservación y mantenimiento del inmueble declarado BIC, señalando que desde 1996 no había sido posible acometer ninguna intervención de obras *"por falta de disponibilidad presupuestaria"*. Añadiendo que *"es un caso más de los muchos que con el mismo grado de catalogación no podemos atender desde la Consejería de Cultura por la carencia de presupuesto"*.

Asimismo, se mencionaba en el informe la escasa disposición del Ayuntamiento de la localidad a asumir su responsabilidad subsidiaria en el deber de conservación del BIC.

El informe concluía anunciando que estaba previsto realizar una visita al Convento una vez estuviese elaborada la información que se estaba preparando a nivel de Ficha de Diagnóstico.

Al escrito de la Delegación se adjuntaba un informe del Arquitecto Jefe del Departamento de Conservación del Patrimonio, en el que se detallaban las obras efectuadas en 1994 ante el evidente deterioro del inmueble. Asimismo se informaba del proyecto elaborado por la Delegación en Diciembre de 1996 ante el riesgo inminente debido al estado de conservación del monumento. Dicho proyecto fue trasladado al Ayuntamiento en Enero de 1997. Desde esa fecha se habían recibido numerosos informes relativos al estado del monumento, que motivaron que a finales de 1998 se encargara la redacción de Ficha de Diagnóstico. Ficha aún no finalizada. Según se manifestaba en el informe, una vez elaborada dicha Ficha se podría reunir a las partes implicadas para redactar un convenio de colaboración para la restauración del Monasterio.

Una vez examinado dicho informe, consideramos necesario dirigirnos a la Delegación Provincial a fin de indicarle que no podíamos aceptar las alegaciones de carencia de presupuesto esgrimidas por la misma para justificar la no realización en los últimos años de las necesarias obras de restauración y conservación que garantizaran la indemnidad del monumento. Y ello, -como indicamos a la Delegación- *"no porque dudemos de la autenticidad de dichas carencias presupuestarias, cuya certeza nos consta sobradamente, sino porque las mismas no pueden servir de excusa para el incumplimiento por esa Administración de los deberes de tutela que la vigente normativa de Protección del Patrimonio Histórico le atribuye expresamente sobre los Bienes andaluces declarados de Interés Cultural"*.

A este respecto, debemos señalar que idéntica responsabilidad recaía sobre el Ayuntamiento de la localidad, al estar radicado el Bien en su término municipal, y, de forma aún más directa, sobre la Iglesia Católica en su calidad de titular del inmueble protegido.

Ello no obstante, no dejamos de valorar positivamente las noticias contenidas en el informe del Arquitecto Jefe del Departamento de Conservación del Patrimonio respecto de la pronta culminación de la Ficha de Diagnóstico, que permitiría establecer las bases de un convenio de colaboración entre todas las partes implicadas para la restauración del Monasterio. Únicamente debimos lamentar que dichas actuaciones no se iniciaran una vez se tuvo constancia a finales de 1996 del grave riesgo en que se encontraba el inmueble.

En este sentido, y con el fin de evitar que se produjeran nuevas dilaciones en el inicio de las obras necesarias para garantizar la integridad del Monumento, nos permitimos formular a la Delegación Provincial la siguiente **Recomendación**:

“Que se proceda, con la mayor rapidez posible, a la redacción y firma del oportuno convenio de colaboración con el Ayuntamiento de (...) y la Iglesia Católica para la realización de las obras de conservación y restauración que garanticen la indemnidad del BIC denominado Monasterio de (...).”

Poco después se recibía un escrito de la Delegación Provincial de Cultura de Sevilla en el que se informaba que ya existía una propuesta a la Dirección General de Bienes Culturales de unas obras de emergencia en favor del Convento, por un importe total de 20.476.603 ptas., estando a la espera de que fueran aprobadas.

A la vista de los datos facilitados, entendimos procedente archivar el expediente, considerando el asunto en vías de solución.

6. 4. La coordinación administrativa y el patrimonio histórico.

El presente apartado tiene por finalidad permitirnos terminar el relato del expediente de la **queja 98/1498** que se dejara inconcluso en el pasado Informe Anual. Un expediente que, a nuestro juicio, pone de relieve las negativas consecuencias que para los ciudadanos puede seguirse de la inexistencia de unos criterios claros de actuación en relación con el Patrimonio Histórico, en particular en aquellos casos en que concurren en un mismo Bien las competencias de diferentes Administraciones públicas. De hecho, el título del presente apartado debería haber sido "la descoordinación administrativa y el patrimonio histórico".

Como se relataba en el anterior Informe Anual, la queja se inicia tras recibir una escrito de una anciana, propietaria de una vivienda ubicada junto a la muralla de La Alcazaba de Baza (Granada), denunciando los perjuicios derivados para la misma de la actuación de la Delegación Provincial de Cultura en Granada y del Ayuntamiento de Baza en relación con una licencia de obras en la vivienda.

El asunto se originó al solicitar la interesada licencia municipal para proceder a la demolición de su actual vivienda y posterior reconstrucción de la misma, con la intención de trasladarse a vivir en la planta baja del edificio una vez se hubieran eliminado las barreras arquitectónicas.

Obtenida la pertinente licencia del Ayuntamiento, la interesada contrató a una empresa que procedió a la demolición del edificio e inició posteriormente su reconstrucción. En ese momento, y como consecuencia al parecer de la denuncia de un particular, la Delegación Provincial de Cultura ordena la paralización de las obras por entender que las mismas no contaban con su preceptiva autorización, pese a resultar ésta preceptiva al encontrarse la vivienda en el entorno de un BIC como era la Muralla de la Alcazaba.

La Consejería de Cultura exigía, para autorizar la reanudación de las obras, que previamente se realizara un proyecto de intervención arqueológica, a fin de proceder a la limpieza y consolidación de los restos de Muralla. Este proyecto suponía un coste de

300.000 pts. que la interesada en queja manifestaba no estar en condiciones de afrontar, dada su condición de pensionista.

Tras la intervención de esta Institución, se nos comunicó que se había llegado a un acuerdo entre el Ayuntamiento y los propietarios de las viviendas afectadas por el proyecto de intervención arqueológica para financiar conjuntamente el costo del mismo, correspondiéndole a la interesada sufragar una cantidad que parecía entrar dentro de sus posibilidades económicas.

A la vista de esta noticia, entendimos que el problema se encontraba básicamente solucionado, confiando en que en un breve plazo se culminaría el proyecto de intervención arqueológica y podrían reiniciarse las obras de la vivienda, por lo que decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones. Con esta decisión culminábamos nuestro relato de la presente queja en el anterior Informe Anual.

No obstante, cierto tiempo después recibimos una nueva comunicación de la interesada informándonos que, tras haber suscrito acuerdo con el Ayuntamiento para sufragar conjuntamente el costo de las labores de limpieza de la Muralla de la Alcazaba de Baza, al iniciarse estos trabajos, se había agrietado la pared y se habían empezado a hundir las cuevas ubicadas junto a la Muralla, de forma tal que corría peligro la propia integridad de la Alcazaba.

Ante esta situación, -continuaba la interesada- el Ayuntamiento había decidido iniciar negociaciones con la Delegación de Cultura a fin de que la misma se hiciera cargo de la redacción del proyecto de restauración y de los gastos que podrían derivarse de la intervención restauradora que parecía ser ahora necesaria.

En definitiva, las obras se encontraban nuevamente paralizadas, e incluso se temía la interesada que finalmente no se permitiera la edificación en esa zona.

Posteriormente se recibió un escrito del Ayuntamiento de Baza en el que nos comunicaba que la Delegación de Cultura había emitido un informe que establecía la paralización de las obras y ordenaba actuaciones previas de estudio arqueológico y consolidación. Asimismo, nos decía el Ayuntamiento que todavía no se había emitido el informe definitivo ni la propuesta de actuación en esa zona de la Muralla, *“por lo que hasta que no se realicen no se puede establecer el destino final de la parcela considerada ni, por tanto, los trámites y plazos necesarios”*.

Por último, nos comunicaba el Ayuntamiento que *“está previsto realizarse una nueva reunión entre la Delegación de Cultura y este Ayuntamiento para intentar solucionar este problema en la semana del 19 al 23 actual”*.

Pues bien, a la vista del cambio habido en la situación de la vivienda nos pareció oportuno solicitar un nuevo informe a las dos Administraciones implicadas, a fin de que nos aclarasen cuál era la situación de las obras y sus expectativas de futuro.

Como respuesta a nuestras peticiones se recibieron sendos informes de la Delegación Provincial de Cultura y el Ayuntamiento de Baza en los que se nos comunicaba el resultado habido en la reunión celebrada entre ambos organismos para tratar el problema de la Alcazaba de Baza.

Así, se nos informó que se había acordado que el Ayuntamiento de Baza se encargara de la redacción de un Plan Especial de la Alcazaba, con el fin de proteger dicho Bien y su entorno, así como de estudiar las posibilidades de obtener financiación para el mismo.

Por lo que afectaba a la vivienda de la interesada, se acordó que las obras no se ejecutarían, expropiándose la misma e indemnizando a la propietaria por el valor del solar.

A la vista de los informes recibidos, parecía claro que las posibilidades de que se autorizase a la interesada la ejecución de las obras en la vivienda eran muy remotas, por no decir inexistentes.

Esto suponía que la situación personal de la interesada quedaba ahora circunscrita a una mera expectativa de obtener la oportuna indemnización por la futura expropiación de su propiedad, una vez se concretasen los acuerdos adoptados por las Administraciones competentes, lo que no ocurriría hasta que las mismas obtuvieran la financiación necesaria para ello.

Ante la situación creada, se nos planteaba la necesidad de adoptar una decisión en relación con nuestra intervención en el expediente, que necesariamente había de ser la de archivar el mismo por las siguientes razones:

1.- El acuerdo adoptado en la reunión habida entre el Ayuntamiento y la Delegación Provincial en lo que se refería a la decisión de no autorizar las obras en la vivienda y expropiar la misma, no podía ser cuestionado por esta Institución por cuanto la misma podía redundar en una mejor protección y puesta en valor de un Bien de Interés Cultural como era la Alcazaba de Baza, lo que beneficiaba al interés general aun cuando supusiera el sacrificio del interés particular de la interesada.

2.- En este sentido, el acuerdo adoptado respecto del inicio de la redacción de un Plan Especial de Protección de la Alcazaba, que incluiría la delimitación de su entorno, no podía ser sino valorado positivamente por esta Institución, ya que su concreción redundaría en una mayor seguridad jurídica para los propietarios de inmuebles ubicados en dicho entorno, impidiendo así que otras personas se vieran inmersas en situaciones como las que la interesada había padecido.

Por lo que se refiere precisamente a la situación particular de la interesada como consecuencia de todos estos acontecimientos, únicamente pudimos aconsejarle que utilizase los servicios de abogado en ejercicio, a fin de que el mismo velase por sus derechos e intereses, tanto en lo que se refería al futuro proceso de expropiación, como por lo que afectaba a sus posibilidades de obtener algún tipo de reparación por los perjuicios padecidos hasta entonces.

A estos efectos, consideramos oportuno dirigir a las dos Administraciones implicadas un escrito recordándoles que la interesada había sufrido una serie de perjuicios personales y económicos como consecuencia de la situación creada en torno a las obras a realizar en su vivienda. Unos perjuicios, que resumimos en los siguientes costes materiales y morales:

- Costes materiales derivados de la redacción de los proyectos de obras para la nueva vivienda y de las labores de demolición de la antigua vivienda y de ejecución parcial de la nueva.

- Costes materiales y morales derivados de la paralización de la ejecución de dichas obras: traslado a otra vivienda diferente por plazo muy superior al previsto inicialmente y deterioro del mobiliario de la vivienda al haber sido almacenado el mismo en un lugar inadecuado para soportar sin menoscabo el alargamiento sobrevenido en el tiempo de depósito.

- Costes morales derivados de la imposibilidad de la interesada de continuar residiendo en su vivienda hasta tanto se concretase su expropiación, dado que el inmueble devino inhabitable tras la ejecución de las labores de demolición e inicio de ejecución de las obras de la nueva vivienda.

A este respecto, nos preguntábamos quién debía asumir la responsabilidad por dichos costes personales y económicos.

En este sentido, conviene señalar que todos los perjuicios sufridos por la interesada parecían derivar del otorgamiento por el Ayuntamiento de la licencia de obras sin que previamente se hubiese obtenido la preceptiva autorización por parte de la Delegación Provincial de Cultura.

A estos efectos, es importante aclarar que ninguno de los perjuicios antes descritos podría ser alegado por la interesada en su beneficio si el Ayuntamiento de Baza hubiera cumplido con su obligación legal de solicitar la preceptiva autorización a la Delegación Provincial de Cultura antes de otorgar la licencia de obras. En efecto, de haberse obrado de esa manera la interesada hubiera podido conocer con la antelación necesaria los costes reales que le ocasionaría la ejecución de la obra -en particular el derivado del costeamiento de las tareas de investigación arqueológica previa- y habría podido valorar, además, el riesgo que podría derivarse para la ejecución de la obra del hecho de que, como consecuencia de dichas labores arqueológicas, apareciesen restos arqueológicos que determinasen la imposibilidad de ejecución de las mismas. Con esta información previa la interesada hubiese podido decidir con pleno conocimiento si deseaba continuar adelante con el proyecto o bien optaba por su modificación o sencillamente renunciaba al mismo.

Por tanto, entendemos que existía una relación de causa-efecto entre el incumplimiento por el Ayuntamiento de su deber de solicitar la previa autorización a la Consejería de Cultura antes de otorgar la licencia de obras y los perjuicios sufridos por la interesada como consecuencia de la paralización y posterior suspensión de la ejecución de las obras autorizadas. Una relación causal que, a nuestro juicio, determinaba la existencia de una responsabilidad imputable a dicha Entidad Local.

No obstante, podría discutirse si dicha responsabilidad por el otorgamiento irregular de la licencia debería recaer en la Consejería de Cultura por no haber delimitado el entorno del BIC en cuestión, lo que impidió al Ayuntamiento conocer que las obras del inmueble estaban incursas en la obligación de solicitud de previa autorización de la Administración cultural.

A este respecto, debemos decir que, sin discutir en absoluto la conveniencia de que dicha delimitación de entorno se hubiese realizado anteriormente, esta Institución ha sostenido ya en diversas ocasiones que las salvaguardias legales que el ordenamiento jurídico

de Patrimonio Histórico estipula para la ejecución de obras en entornos de BIC operan *ope legis*, es decir, sin necesidad de que dicha delimitación de entorno se haya producido formal y legalmente.

Es evidente que esta interpretación normativa origina cierta inseguridad en los Ayuntamientos afectados por la existencia de algún BIC en sus núcleos urbanos cuyo entorno no esté delimitado. Así, en bastantes ocasiones se le originarán dudas sobre si un determinado inmueble debe considerarse incluido en dicho entorno, y las obras en el mismo están sujetas a autorización previa de Cultura, o, por el contrario, se sitúa fuera del mismo y está exento de tal salvaguardia.

No obstante, en el caso que nos ocupaba, debemos decir que la ubicación física de la vivienda en cuestión -prácticamente adosada a la propia Muralla de la Alcazaba- determinaba que existieran pocas dudas sobre la necesaria inclusión de la misma en el concepto jurídico de entorno del BIC, aun cuando el mismo no estuviese legal y formalmente delimitado.

A estos efectos, no considerábamos aceptable, -por las razones antes expuestas-, una interpretación restrictiva de la idea de entorno, que sería aquella que considerase que el mismo no existe en absoluto hasta tanto ha sido formalmente delimitado por la autoridad cultural competente. Podemos aceptar que -como decíamos anteriormente- existan inmuebles cuya ubicación origine dudas sobre su posible inclusión en el entorno de un determinado BIC, y que ello dé lugar a la concesión de buena fe por un Ayuntamiento de licencias para la ejecución de obras en los mismos sin la previa autorización de Cultura. No obstante, por lo antes señalado, no creíamos que éste fuera el caso de la vivienda que nos ocupaba.

A modo de conclusión, debemos reiterarnos en nuestra positiva valoración del acuerdo alcanzado entre las dos Administraciones competentes en este asunto, por cuanto el mismo posibilitará la elaboración del necesario Plan Especial de protección del BIC Alcazaba de Baza y permitirá además delimitar su entorno protegido, evitando así que en el futuro se reproduzcan situaciones como la padecida por la interesada en el presente expediente de queja.

No obstante, es evidente que dicho acuerdo llegó tarde para evitar los perjuicios ocasionados a la interesada, por lo que seguíamos preguntándonos quién asumiría la responsabilidad por dichos perjuicios.

Asimismo, nos planteaba ciertas dudas el hecho de que en los informes recibidos se circunscribiera expresamente el derecho de indemnización de la interesada por la ulterior expropiación de su propiedad al solar en cuestión, obviándose el hecho de que sobre dicho solar existía anteriormente una vivienda, cuya demolición total o parcial era consecuencia precisamente del otorgamiento irregular de la licencia por parte del Ayuntamiento.

En todo caso, concluíamos nuestro escrito a las Administraciones expresándoles nuestra confianza en que estas dudas se solventarían en el curso del oportuno expediente expropiatorio.

IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA

7. Introducción.

En el presente Capítulo trataremos de hacer un análisis lo más completo y detallado posible de las principales quejas que durante el año 1999 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 1999 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 1998.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 1999 fue de 1.243, cifra que resulta notoriamente superior a la de 551 quejas correspondiente al año 1998. Este excepcional incremento en el número de quejas respecto del año precedente debe ser matizado, ya que en la cifra correspondiente a 1999 se incluyen 754 quejas repetidas. De este número de quejas repetidas, 616 estaban relacionadas con el problema originado en numerosos centros docentes andaluces al inicio del curso 98-99 por la falta de nombramiento de profesores para impartir la asignatura de religión, mientras que 138 quejas planteaban la discrepancia de los miembros de la comunidad educativa de un centro docente de Jerez ante la posibilidad de que se dejase de impartir en el mismo el primer ciclo de ESO.

En todos los casos, se trataba 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 tramite acumulado en un único expediente ante la Administración.

En consecuencia, si restamos estas 754 quejas referidas a asuntos similares, nos quedarían un total de 489 expedientes de queja de contenido diferente iniciados por el Área de Educación durante 1999, lo que, comparado con las 551 quejas de contenido diferente iniciadas durante 1998, implica que durante este año se ha producido un cierto descenso en el número de asuntos que han reclamado la atención del Área de Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.

A esta cifra habría que sumar otros 301 expedientes de queja provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 1999, y que nos darían el total de 790 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 1999. Una cifra prácticamente idéntica a la de 784 expedientes tramitados durante 1998.

Del total de 1.243 expedientes de queja iniciados durante 1999, 966 fueron concluidos durante el año, 135 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 117 quejas no fueron admitidas a trámite y 25 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 1999 fue de 23, cifra que duplica ampliamente a las 10 actuaciones de oficio realizadas durante 1998.

Abandonamos el terreno de las cifras para centrarnos en el análisis de otro elemento que resulta crucial para la eficacia de la labor supervisora que realiza esta Institución: la colaboración de las Administraciones Públicas sujetas a nuestra investigación.

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:

Con carácter general, la colaboración mostrada por los diferentes organismos que conforman los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido aceptable, en la medida en que las peticiones de información cursadas por esta Institución han sido atendidas con una relativa prontitud y con cierta calidad de contenidos.

No obstante, observamos que la tendencia a mejorar los plazos de remisión de informes que veníamos apuntando en los dos anteriores Informes anuales parece haberse detenido, detectándose un cierto estancamiento en dichos plazos que, por media, se extienden a los dos meses y medio desde la llegada de nuestra petición inicial de información.

En todo caso, lo cierto es que durante el año 1999 se ha producido una gran disparidad en cuanto a los plazos de respuesta. Así, un mismo organismo que venía atendiendo nuestras peticiones de información en plazos no superiores a un mes, de repente en algún expediente concreto se demora por plazos muy superiores, en ocasiones de hasta 5, 6 ó 7 meses. Esta disparidad de plazos de respuesta a veces se justifica por el propio organismo en atención a la especial complejidad de la cuestión suscitada en algún expediente, pero en otras ocasiones el excesivo retraso en la remisión de la información, además de aparecer como inexplicable por la simplicidad de los datos solicitados, no es ni siquiera objeto de justificación por parte del organismo interpelado.

Asimismo, debemos señalar como uno de los elementos negativos del año 1999 en materia de colaboración, el incremento de casos en que la información remitida por la Administración educativa resulta ser notoriamente insuficiente para atender nuestras demandas, obligándonos a reiterar la solicitud con el consiguiente retraso en la tramitación de los expedientes.

Creemos que debería hacerse un esfuerzo por parte de los organismos interpelados, a fin de tratar de compaginar la celeridad en la remisión de la información con la calidad en los contenidos.

Comenzando por la Secretaría General Técnica, debemos decir que nos hemos dirigido a la misma en 2 ocasiones durante 1999, y en ambos casos los informes interesados fueron remitidos en el plazo máximo de un mes, lo cual es digno de elogio.

En cuanto a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación hemos interesado su colaboración en relación a tan sólo 3 quejas durante 1999. En 2 de ellas las peticiones de información fueron atendidas en un plazo de un mes, y sólo en la tercera queja nos vimos obligados a reiterar nuestra solicitud de información, tardando 3 meses en contestarnos.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, fue interpelada en relación a 11 quejas durante 1999 y, aunque en la mayoría de los casos ha respondido en menos de un mes, lo cierto es que en tres ocasiones dilató su respuesta por plazo de 3, 4 y 7 meses, respectivamente. El retraso de 7 meses se produjo en relación a un expediente **-queja 98/3822-**, que planteaba un problema de calidad educativa en las enseñanzas musicales en Andalucía.

Nuevamente, y como ocurriera en años anteriores, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos ha sido el organismo cuya colaboración se ha requerido en un mayor número de ocasiones **-28 quejas-**, debiendo decir que la valoración que nos merece su nivel de respuesta a nuestras peticiones de información es variable, ya que ha compaginado una buena media general de 2 meses de tardanza en la respuesta, con varios expedientes en los que ha llegado a retrasar sus respuestas hasta 4 y 5 meses.

En todo caso, el dato más significativo en la colaboración mostrada por este órgano durante 1999, y el que nos causa más preocupación, es el incremento sustancial que se ha producido en el número de casos en los que el contenido de la respuesta ofrecida por la Dirección General a nuestras solicitudes de información ha resultado ser notoriamente insuficiente, cuando no manifiestamente alejada del contenido mínimo que nos parece exigible para que un escrito pueda ser considerado como un informe a efectos de tramitación del oportuno expediente. Esto ha determinado que en varias ocasiones nos hayamos tenido que dirigir nuevamente a la citada Dirección General reiterando nuestra solicitud inicial de información y mostrando nuestra disconformidad con el contenido de la información remitida. Confiamos en que este tipo de situaciones no se repitan en años sucesivos.

Por su parte, la Dirección General de Universidades e Investigación ha sido requerida en 7 expedientes de queja diferentes durante 1999, pudiendo significarse que la colaboración mostrada osciló entre el mes y los tres meses de tardanza en la remisión de los informes, lo cual indicaría unos parámetros normales de colaboración si no fuera porque en un expediente **-queja 98/1741-**, relativo al acceso a la universidad de los alumnos discapacitados, la respuesta a la petición de informe se retrasó nada menos que 12 meses. Una dilación realmente injustificable.

Por último, la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado fue interpelada únicamente en relación a tres quejas durante 1999, dándose la circunstancia de que mientras en dos de ellas remitió la información con un margen de 1 y 2

meses respectivamente, en el tercero de los expedientes tardó hasta 5 meses en remitir la información requerida.

B) Órganos periféricos:

Con carácter general la colaboración ofrecida a esta Institución por las diferentes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido buena, sin perjuicio de que se hayan producido casos en los que el retraso en la remisión de la información o la escasa calidad de los datos ofrecidos hayan dificultado la tramitación por esta Institución de algunos expedientes, e incluso, en algún supuesto, nos hayan obligado a formular a la correspondiente Delegación Provincial la oportuna **Advertencia** del deber de colaboración con esta Institución.

A este respecto, es importante señalar que las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia son beneficiarias de la mayoría de las peticiones de información que cursa esta Institución. Por lo que la carga de trabajo que supone para las mismas la colaboración con esta Institución es ciertamente importante y como tal debe ser valorada.

Así, por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Almería han sido 13 las quejas tramitadas con la misma, siendo muy variable la colaboración mostrada por dicho organismo, ya que en unos casos los informes han sido remitidos con plazos de entre uno y dos meses, mientras en otros expedientes se producían retrasos de hasta 5 meses en la remisión de la información. En cuanto a la calidad de la información facilitada por la Delegación, podemos decir que ha sido correcta, aunque en algún caso presentara deficiencias que nos obligaron a interesarnos de nuevo su remisión.

En cuanto a la Delegación Provincial de Cádiz, fue requerida su colaboración en 29 quejas diferentes, un número bastante significativo si lo comparamos con el número de quejas tramitadas ante otras Delegaciones ubicadas en provincias de características similares a la de Cádiz -Huelva, Jaén, Almería- que resultó ser notoriamente inferior. Esto demuestra, a nuestro juicio, que la provincia de Cádiz sigue siendo, proporcionalmente, una de las más conflictivas en materia educativa, tanto por el importante número de problemas educativos existentes en la misma, como por la especial combatividad mostrada por su comunidad educativa en la defensa de sus intereses.

Como viene siendo habitual, la colaboración de la Delegación Provincial gaditana con esta Institución presenta claros y oscuros. Así, mientras en la mayoría de las quejas los informes fueron remitidos en plazos no superiores a los dos meses, lo que constituye un nivel aceptable de colaboración, en algunos expedientes puntuales se produjeron retrasos de hasta cinco meses en la remisión de la información, lo que supone una colaboración bastante deficiente con esta Institución, y, en tres ocasiones, la atención a los requerimientos de esta Institución fue tan inadecuada que mereció un especial reproche por parte de la misma.

Así, en la **queja 99/373** se produjo un retraso de 7 meses en la remisión de la información interesada, viéndonos obligados incluso a formular a la Delegación una **Advertencia** formal de su deber de colaborar con esta Institución. Por su parte, en la **queja 99/843** y en la **queja 99/988**, admitidas ambas a causa del silencio mantenido por la Administración ante diversos escritos cursados por los interesados, ocho meses después de haber interesado de la Delegación una respuesta expresa a dichos escritos, ésta aun no se había producido. Y ello, pese a haber reiterado nuestra petición por dos veces a la

Delegación, e incluso haber formulado a la misma sendos **Recordatorios de los deberes legales** contemplados en la vigente legislación de procedimiento administrativo. Estos expedientes permanecían abiertos al finalizar el año 1999.

Por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Córdoba, su colaboración puede reputarse de buena, ya que nos hemos dirigido a la misma en 11 ocasiones y en ninguna de ellas la respuesta demoró su llegada a esta Institución más de dos meses.

La Delegación Provincial de Granada ha sido requerida para informar en 25 quejas diferentes, manteniendo un grado de colaboración poco adecuado, ya que son bastantes los expedientes en los que las respuestas se dilataron por más de 2 meses, llegando, en varias ocasiones, a los 5 y 6 meses de retraso.

Por su parte la Delegación Provincial de Huelva fue interpelada en 11 ocasiones, tardando en responder una media de 2 meses, y con un nivel aceptable de calidad en el contenido de las respuestas.

En cuanto a la provincia de Jaén, se da la circunstancia de que presenta una conflictividad en el ámbito educativo anormalmente reducida, como lo demuestra el hecho de que la Delegación Provincial de Jaén únicamente fuera interpelada con ocasión de una queja durante 1999. Cifra tan reducida que nos impide hacer una valoración del grado de colaboración.

El caso de la Delegación Provincial de Málaga es totalmente diferente, ya que se observa como, año tras año, va incrementando su protagonismo en el cómputo de quejas de esta Institución, hasta el punto de situarse ya inmediatamente detrás de Sevilla en número de quejas tramitadas. Así, durante 1999 fueron 36 los expedientes en que fue requerida su colaboración.

El grado de colaboración mostrado por esta Delegación fue muy variable, ya que se alternaron respuestas rápidas (un mes) y bien documentadas, con casos de dilaciones excesivas (hasta 6 meses) y respuestas concisas y faltas de contenido que nos obligaban a reiterar nuestras peticiones originales.

Por último, en lo que se refiere a la Delegación Provincial de Sevilla, un año más ocupa el primer lugar por el número de quejas tramitadas, con un total de 69 expedientes. Una cifra ciertamente elevada, pese a lo cual viene mostrando un buen nivel de colaboración, como lo demuestra el que mantenga una media de 2 meses de retraso en la respuesta y el hecho de que sólo en una ocasión nos hayamos visto obligados a formularle una **Advertencia**, al haberse retrasado ya 8 meses en la remisión de la información interesada.

2.- Universidades:

La colaboración de las universidades andaluzas con esta Institución es normalmente buena, aun cuando se den casos en los que las respuestas a nuestras solicitudes de información se dilatan en exceso o resultan estar pobremente documentadas.

En todo caso, es importante tener en cuenta la particularidad de estas instituciones a la hora de valorar el retraso en la remisión de la información interesada, ya que las coincidencias entre la jornada laboral del personal de la universidad y los periodos lectivos provocan que cuando nuestra solicitud de información se produce en las fechas previas al

inicio de las vacaciones de verano las respuestas se retrasen inevitablemente hasta después de las mismas.

En todo caso, debemos señalar que no se han producido circunstancias reseñables en ninguno de los 24 expedientes de queja tramitados con las diferentes universidades andaluzas. Si acaso, resaltar el hecho de que la Universidad de Jaén sea, junto con la Universidad Pablo de Olavide (de reciente creación), la única que no ha sido destinataria de queja alguna, lo que viene a abundar en la consideración expuesta anteriormente acerca de la escasa conflictividad de la provincia de Jaén en el ámbito educativo.

También merece destacarse el caso de la Universidad de Sevilla que, en un expediente de queja relacionado con los exámenes de selectividad, contestó a la petición de informe en el sorprendente plazo de tres días.

3.- Entidades locales:

Es muy escaso el número de quejas tramitadas ante un mismo Ente Local, lo cual nos impide valorar con un mínimo de fiabilidad el nivel de colaboración de estas entidades con la Institución.

Únicamente el Ayuntamiento de Sevilla ha sido interpelado en 5 ocasiones durante 1999, ofreciendo un grado de colaboración aceptable, salvo en un expediente en el que llegó a demorarse hasta 6 meses en la remisión del informe interesado.

Para terminar esta introducción haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 1999 afectantes al Área de Educación de esta Institución, y cuyo relato se inicia a continuación.

El esquema es básicamente el mismo que ya se siguió 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.

Mantenemos la novedad introducida en el Informe Anual de 1997, que supuso la incorporación de un nuevo subepígrafe dentro del epígrafe sobre la Enseñanza no Universitaria que denominamos *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.

8. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

8. 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 apartado en cuatro subepígrafes que tienen por objeto el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1999 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, la organización de los servicios complementarios (comedores escolares y transporte escolar) 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, incluimos un 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.

8. 1. 1. Ordenación educativa.

Este subepígrafe tiene por objeto el estudio de los expedientes de queja tramitados durante el año 1999, 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.

Por tanto, 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 amplio abanico de temas relacionados con la ordenación educativa que podrían incluirse 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.

- Servicios complementarios: nos detendremos este año en el análisis de las quejas relativas a la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar, en su condición de servicio complementario del servicio educativo propiamente dicho.

- 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.

8. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.

Todos los años los procesos de admisión y matriculación de alumnos en los centros docentes ocasionan un número importante de situaciones conflictivas entre las partes implicadas, fundamentalmente por la disconformidad de los padres y madres de los alumnos con las normas jurídicas que regulan estas situaciones, o por el entendimiento de que la aplicación de esas normas, antes que beneficiarles y garantizar el cumplimiento de unos determinados derechos, les impiden realizar la escolarización de su hijos en un determinado centro elegido previamente por la familia.

Sea como fuere, todos los años por las mismas fechas se reciben en esta Institución un número importante de quejas en las que, de modo repetitivo, se cuestionan por los padres y madres de alumnos afectados, no sólo la idoneidad en la aplicación de esas normas y de los actos administrativos que conlleva la puesta en marcha de los sistemas de selección en ellas establecidos, sino incluso la propia existencia de la norma misma y, su adecuación al sistema constitucional establecido.

Estas situaciones, nos producen ciertamente una gran preocupación, cuando no una cierta sensación de frustración, al comprobar cómo los sujetos a los que va dirigida la normativa cuestionada, no alcanzan a comprender que precisamente lo que regulan esas disposiciones es un sistema de garantías de derechos, y sin embargo, son consideradas

como un obstáculo a salvar para conseguir unos determinados objetivos particulares de cara a la educación de sus hijos.

Sería pues, quizá precisa, a pesar del tiempo de vigencia de esta regulación jurídica, una todavía mayor información a nivel de Administraciones, de centros escolares, de medios de comunicación, incluso, a todos los padres y madres, que son en definitiva a los ciudadanos que va dirigida la normativa y los que deben utilizar los procedimientos en ellas establecidos.

Esta labor de información restaría conflictividad a los procesos de escolarización, a la vez que permitiría concienciar a los sujetos de que esas determinadas normas están para ser cumplidas por todos, y no para ser burladas, -como ocurre en muchos casos en los que se ha podido comprobar la aportación por los solicitantes de documentación "falseada" o incompleta con relación a los domicilios familiares o del trabajo, e incluso a la documentación fiscal-, porque podríamos llegar, en un momento quizás no lejano, a estar inmersos en un proceso sin posibilidad de retorno, en el que la picaresca, la sinrazón y, consecuentemente, el menosprecio de la legalidad, fuere el objetivo perseguible por unos, en lugar de aceptar la razón del derecho para conseguir precisamente salvaguardar los derechos de todos los alumnos.

En cualquier caso, la propia inercia del sistema educativo, en el que cada vez irá existiendo una menor demanda de plazas escolares, debido fundamentalmente al hecho incuestionable del descenso de la natalidad, hará que quede "compensada" la situación en unos años, porque, qué duda cabe, la discrepancia con esta regulación viene dada por tener que hacer uso de ella ante la insuficiencia de plazas en determinados niveles de enseñanza, fundamentalmente en la edad infantil y primera infancia, en centros concertados y en zonas o municipios concretos.

De ahí que la frase "el tiempo todo lo cura" sea en este tema una auténtica realidad.

No obstante, centrándonos en las situaciones acaecidas en el pasado año 1999, y para seguir con el esquema implantado el pasado ejercicio, que por su claridad para el análisis de las cuestiones tratadas vamos a retomar, podemos distinguir entre todas las quejas que tuvieron entrada en esta Institución los siguientes grupos:

- Quejas fundamentadas en discrepancias con los criterios de admisión de alumnos.
- Quejas relacionadas con los procesos de escolarización en centros privados-concertados.
- Quejas relativas a la escolarización en educación infantil.
- Quejas sobre temas diversos.

A partir de esta primera clasificación, vamos a realizar un análisis detallado de cada uno de estos puntos.

1.- Criterios de Admisión de Alumnos.

Un año más, como decíamos al principio, los padres y madres de los alumnos afectados se cuestionan la propia existencia de las normas jurídicas que regulan los procedimientos de admisión de alumnos, o en el mejor de los casos, de algún punto de su articulado, tachándolas de restrictivas de derechos individuales consagrados constitucionalmente.

Es frecuente ver cómo, todavía, hay quienes sostienen con firmeza, y cierta vehemencia, que el criterio de la renta de la unidad familiar es anticonstitucional.

Ejemplo de estos planteamientos lo tenemos en la **queja 99/3710** y la **queja 99/3968**. Precisamente en esta última queja, un colectivo de 23 padres y madres de alumnos de dos pequeños municipios de la provincia de Cádiz manifestaban que el motivo de presentar su queja era su disconformidad con la existencia misma de un criterio de selección de alumnos basado en la renta de la unidad familiar, a efectos de puntuación de la solicitud de plaza escolar para sus hijos, ya que se sentían discriminados al considerar el criterio económico como decisivo en la baremación.

Asimismo, consideraban que este criterio por discriminatorio era anticonstitucional, porque establecía diferencias entre familias por razones económicas, y a la vez era decisivo para que sus hijos pudieran o no cursar sus estudios en el centro elegido, pues al aplicar los otros criterios los puntos solían estar equilibrados entre todos los solicitantes. A su vez, estimaban que los datos económicos considerados en el proceso de elección de centro eran escasamente fiables "*por su fácil manipulación*", y porque no eran certeros por alejarse de la realidad económica de las familias, ya que las rentas del trabajo están muy controladas fiscalmente, y no así las rentas empresariales y la actividad económica sumergida, que, según afirmaban, en la zona que vivían alcanzaba un importante nivel. Por todo ello, los interesados consideraban que establecer diferencias por razones económicas lesionaba derechos fundamentales, por lo que solicitaban que se eliminase el criterio económico en los procesos de admisión de alumnos.

La pretensión que planteaban los interesados ya había sido tratada por esta Institución con motivo de otras quejas que habíamos recibido de similar pretensión en las cuales no se pudo apreciar una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad, dado que la Administración educativa únicamente se limitaba en estos casos a cumplir con la normativa de escolarización de alumnos, esto es, el Decreto 72/96, de 20 de Febrero y la Orden de 16 de Febrero de 1999.

Por ello, una vez analizados detenidamente los planteamientos que estos padres y madres nos realizaban sobre el particular, consideramos que esta pretensión no era ajustada a derecho y que, consecuentemente, la petición que en tal sentido realizaban carecía de fundamentación jurídica, por lo que se estimó conveniente ofrecerles información detallada acerca de la constitucionalidad del criterio de la renta, para la adjudicación de plazas escolares públicas (STC 77/85, de 27 de Junio, BOE nº 170, 17.07.85).

No obstante lo anterior, por la importancia de esta cuestión, importa destacar que con fecha 9 de Diciembre de 1987 se dictó Sentencia por la Sala 5ª del Tribunal Supremo, como consecuencia de Recurso Apelación interpuesto por la Junta de Andalucía y otros, por la que el citado Tribunal, al tratar entre otros asuntos objeto de impugnación, el criterio de admisión de alumnos basado en la renta de la unidad familiar, emite un claro

pronunciamiento que, a nuestro juicio, deja a partir de ese momento fuera de toda duda, si la hubiere, la controvertida cuestión que estamos analizando.

En efecto, en dicha Sentencia, previamente se recuerda que el art. 20.2 de la LODE dispone que la admisión de alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, y en los centros privados concertados por la remisión que a este precepto hace el art. 53, se regirá por los criterios prioritarios de renta anual de la unidad familiar, proximidad de domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro.

Sin embargo, a juicio de la entidad recurrente, un criterio de selección que atiende a los ingresos económicos de la familia vulnera el art. 14 de la Constitución, por lo que la parte solicitaba que se plantease la cuestión de inconstitucionalidad, a lo que, según entendían, no podía ser obstáculo la Sentencia del Tribunal Constitucional, -anteriormente referida-, de 27 de Junio de 1985, por cuanto que esta Resolución examinaba el art. 20.2 de la LODE a la luz del art. 27.1 de la Constitución, pero no había tenido ocasión de compararlo con el art. 14.

Pues bien, en el Fundamento Segundo de la precitada sentencia el Tribunal Supremo se establece:

«Podemos adelantar que no compartimos en absoluto la tacha de inconstitucionalidad que se pretende atribuir al citado precepto legal. La prioridad en función de las rentas anuales de la unidad familiar tiene como objetivo preferente favorecer a las familias con rentas más bajas, -esto, por obvio, no necesita ser explicitado en la Ley-, y responde al principio que anima a la Convención de 15 de Diciembre de 1960.

Tal preferencia, lejos de vulnerar el texto constitucional -lo que prohíbe el art. 14 es precisamente la discriminación y la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza sostenida con fondos públicos, para por la necesidad de favorecer a quienes tienen medios económicos más escasos-, es fiel al mandato del art. 9.2, que no debe olvidarse encomienda a los poderes públicos -por tanto, también al poder legislativo-, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo (y de los grupos en que se integra) sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, igualdad que difícilmente podría lograrse si el legislador no hubiera tenido en cuenta el factor socio-económico en el acceso a la educación sostenida con fondos públicos, y hubiera adoptado una postura de neutralidad incompatible con un Estado Social y Democrático de Derecho que propugna, en el art. 1º de su Norma Suprema, como valor superior de su ordenamiento jurídico, entre otros, la igualdad».

Por todo ello, esta Institución entiende que el criterio de la renta de la unidad familiar no puede tacharse de discriminatorio, dado que, además de todas las razones antes expuestas, es un criterio que se exige por igual a todos los participantes en los procesos de selección de alumnos de los centros docentes.

No obstante, habría que recordar que esta Institución hace unos años llevó a cabo una actuación de oficio, en la que se formuló una **Sugerencia** a la Administración educativa en el sentido de que se modificase la normativa reguladora de los criterios de admisión, a fin de que, entre otras cuestiones, en la misma se otorgase mayor puntuación al

criterio de la existencia de hermanos matriculados en el mismo centro que al criterio de la renta de la unidad familiar, en la baremación de las solicitudes de escolarización.

Como resultado de nuestras actuaciones, se aceptaron por la Administración educativa los planteamientos realizados en la Sugerencia formulada, adoptándose en un principio un compromiso de inclusión normativa de los mismos a la hora de elaborar las nuevas normas sobre escolarización de alumnos. Promesa que llegó a ser, y es, una realidad, a la vista de las nuevas Disposiciones normativas que en aceptación de nuestras Resoluciones de dictaron: Decreto 72/96, de 20 de Febrero y Orden de 16 de Febrero de 1999.

En efecto, tras la lectura de los artículos 18 y 19 del Decreto 72/96, así como de los coetáneos de la Orden precitada, se constataron que nuestros planteamientos fueron plenamente aceptados, dándose pues una mayor valoración al criterio de "hermanos en el centro".

Importa recordar, asimismo, la novedad introducida en el apartado 2) del art. 19 del Decreto precitado, en el que, de forma plenamente acertada, se recogía que la valoración de la renta de la unidad familiar se haría baremándose la renta "per cápita", concepto éste que iba a permitir valorar de forma más justa la realidad económica de cada familia. En esta misma línea, al requerir dicha normativa la aportación de los datos de la renta correspondientes a todos los miembros de la unidad familiar, y del ejercicio fiscal anterior en dos años al año natural al que se presenta la solicitud de admisión, aun a pesar de que no refleja una situación económica familiar de plena actualidad, sí ha impedido prácticamente la picaresca existente hasta entonces, consistente, bien en la aportación de la declaración de un sólo cónyuge, bien en la realización de una declaración complementaria a posteriori.

En la **queja 99/3710** se planteaba también la cuestión de disconformidad con la aplicación del criterio renta, pero en la misma el interesado ofrecía un matiz diferente en el que basaba su discrepancia. En efecto, este padre de familia exponía que la aplicación de este criterio a la hora de baremar las solicitudes de plazas escolares, tal y como se viene realizando, le había originado la no admisión de su hijo en el centro escolar de Málaga capital que había elegido, al no haber obtenido 1 punto adicional por el criterio de la renta.

Al respecto, manifestaba que la normativa vigente no precisa con claridad qué debe entenderse por renta anual de la unidad familiar. No obstante, estimaba que en la práctica se viene considerando dicho criterio con un carácter totalmente restrictivo, al entenderse como la base liquidable de la declaración de IRPF dividida por los miembros de la unidad familiar, y no, como a su juicio debería realizarse, es decir, la renta disponible por las familias.

Alegaba también que este concepto de "renta disponible" era el utilizado por el MEC para la baremación de las solicitudes de becas, y se halla restando de la suma de la base imponible regular la correspondiente cuota líquida, lo que priorizaría a las familias con menos recursos económicos a la hora de elegir plaza en los centros. Por ello, consideraba que según se viviese en un "territorio MEC" o en la Comunidad Autónoma Andaluza un determinado alumno tendría más o menos puntos, y por tanto, más posibilidad de elegir un centro escolar, lo que a su juicio, constreñía la libertad de enseñanza y de elección de centro, por lo que solicitaba una flexibilización de la aplicación de la normativa vigente en este punto.

Analizada la pretensión que planteaba el interesado, no pudimos apreciar la existencia de conculcación de la legalidad en la interpretación que la Administración educativa andaluza viene realizando para la aplicación del criterio de la renta de la unidad familiar, lo que limitaba claramente nuestra posible actuación ante la Administración.

No obstante, hemos de reconocer que la interpretación que este ciudadano realizaba sobre la aplicación del criterio de la renta de la unidad familiar no dejaba de ser razonable, y en algunos supuestos quizás pudiera llegar a ser hasta más justa, pero, en cualquier caso, no dejaba de ser una opinión personal, muy respetable, que en modo alguno podíamos obligar a la Administración educativa a hacerla suya.

Tras estas valoraciones podemos aseverar que, tras las reformas legislativas introducidas, ni por el criterio "renta", ni por el de "hermanos en el centro" es posible, sin un riesgo serio y evidente para el "burlador" con la Hacienda Pública, realizar irregularidades documentales para conseguir una mayor puntuación en la baremación de las solicitudes de plazas. Sin embargo, hay que convenir que el criterio del domicilio, por su propia regulación, es la "vía de escape" para realizar posibles actividades ilícitas por parte de los solicitantes de plazas, y más aún tras la modificación de la normativa sobre el Padrón de habitantes, afirmación que se sostiene por la cantidad de quejas que se reciben denunciando la comisión de estas irregularidades, y que sin ánimo de parecer pesimistas, es una problemática de difícil solución.

Ejemplo de estas situaciones es la contemplada en la **queja 99/2131**, en la que un padre de familia denunciaba que su hija no había sido admitida en un colegio público de la provincia de Sevilla, por existir más solicitudes que plazas y no haber resultado favorable para sus intereses el sorteo celebrado entre los alumnos con igual puntuación según baremo. Asimismo el interesado añadía consideraciones acerca de la posible inconstitucionalidad del criterio de renta y de la decisión por sorteo en caso de empate.

No obstante, lo que verdaderamente denunciaba era la comisión de irregularidades en el procedimiento, y hablaba de posibles falsedades documentales en la documentación aportada. Al respecto, exponía que había solicitado por escrito de la Dirección del centro y de la Delegación Provincial que se investigasen los datos de renta y domicilio aportados por algunos de los solicitantes admitidos, cuyos nombres y apellidos citaba con total precisión, por entender que existían serios indicios de posible falsedad en los mismos.

Fue precisamente por esta cuestión por la que su queja fue admitida a trámite, a fin de trasladar a la Administración la denuncia de esas posibles falsedades documentales que formulaba el interesado, para apoyar una investigación al respecto.

Tras analizar el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, se comprobó la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. No obstante, manifestamos al interesado que comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le había originado al haberle sido denegada la plaza escolar para su hija en el colegio del municipio por el que había optado para la formación de la niña, por el hecho de que, al existir mayor número de plazas demandadas que ofertadas, no todos los alumnos que lo solicitaron podían ser admitidos para iniciar sus estudios de 1º de primaria.

En cuanto a la denuncia sobre posibles falsedades documentales de algunos de los solicitantes admitidos, que el interesado nos realizaba, la Administración nos afirmó al respecto que el proceso de revisión y control de solicitudes así como la documentación fiscal, estaba de acuerdo con los criterios y conceptos publicados en la Orden de 16 de Febrero de 1999, es decir, que la documentación aportada por los solicitantes de plaza -certificados de empadronamiento y documentación fiscal-, coincidía con la exigida por dicha normativa, sin que la Administración educativa tenga competencias, ni medios, para entrar a cuestionar la autenticidad o veracidad de dichos documentos, asunto que compete, en todo caso, a los organismos expendedores.

Tras esta respuesta de la Administración, la cuestión quedaba reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que el interesado mantenía y la interpretación sostenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce idóneo de resolución era únicamente la vía jurisdiccional. Por este motivo, y ante la ausencia de irregularidades administrativas de otro tipo, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otra denuncia de irregularidades, es la que se nos trasladaba en la **queja 99/2806**, formulada por un padre de alumna de un municipio de Málaga, -provincia con una especial litigiosidad en esta materia en el pasado año-, en la que denunciaba que, tras solicitar plaza para su hija en un colegio de la localidad, para cursar 1º de educación primaria, no había sido admitida porque después del oportuno sorteo no le había correspondido ninguna plaza.

Ante ello, disconforme con la situación, presentó reclamación formal ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, alegando que se habían producido una serie de irregularidades en el procedimiento de admisión de alumnos llevado a cabo, tales como que el sorteo efectuado carecía de los requisitos de notificación previa a los padres afectados, y de publicidad de la realización del mismo. Igualmente denunciaba la existencia de alumnos que habían obtenido plaza, cuyos domicilios reales no coincidían con el domicilio que figuraba expresado en la documentación aportada, por lo que solicitaba una investigación de estas posibles falsedades.

Admitida a trámite la queja, y tras recibir el informe solicitado a la referida Delegación, en la información que nos facilitaban no se daba respuesta a las cuestiones planteadas, y particularmente al problema fundamental por el que el interesado acudía a nosotros: la inadmisión de su hija como consecuencia de haberse producido en el proceso de admisión de alumnos una serie de irregularidades en los datos aportados por los solicitantes y en la celebración del sorteo para desempate, anomalías e irregularidades que habían sido ratificadas por la Administración educativa en el informe que nos remitían.

No obstante, la Delegación Provincial, si bien como decimos había comprobado la existencia de esas irregularidades denunciadas por el interesado en su momento, no había adoptado ninguna resolución al respecto, o al menos, esta Institución lo desconocía porque en el informe nada se decía sobre ello. En cualquier caso, tampoco se desprendería del informe recibido que se hubiese finalizado el proceso de investigación y por lo tanto, no parecía que se hubiese adoptado a la fecha de confección del informe ninguna decisión en firme sobre el resultado del proceso de escolarización de estos alumnos y, por ende, sobre la pretensión del interesado de admisión de su hija.

En consecuencia con todo ello, y a la vista de que la información recibida no respondía en todos sus términos a la petición contenida en nuestro escrito de solicitud de

informe, y que nos impedía adoptar una resolución definitiva, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial para solicitar un nuevo informe en el que se nos facilitase una mayor información, o al menos, más actualizada, sobre las resoluciones adoptadas en base a las irregularidades detectadas por el Servicio de Inspección educativa en cuanto al proceso de admisión de alumnos en 1º de primaria en el centro en cuestión.

Tras sucesivas reiteraciones, se recibió finalmente el nuevo informe interesado. No obstante, lamentablemente, el curso escolar había prácticamente transcurrido sin haberse solucionado el problema, de ahí que la Administración se viese forzada a adoptar un acuerdo definitivo en relación al proceso de escolarización habido en el centro afectado, que consistió en la decisión de aumentar la ratio en 2º de educación primaria para el curso siguiente 99-2000, con el fin de dar cabida a los ocho alumnos que resultaron excluidos en el proceso de escolarización de 1º de primaria del curso 98-99, al haber comprobado, aun tardíamente, que, efectivamente, se cometieron irregularidades en dicho proceso que beneficiaron injustamente a otros ocho alumnos que obtuvieron plaza en el centro.

Así, veíamos como se había acordado aumentar la ratio para el próximo curso, en vez de expulsar a los alumnos beneficiados por las irregularidades cometidas, con el fin de evitar a dichos alumnos un grave problema de adaptación a un nuevo centro y con el deseo de no infringir *“el deber de los poderes públicos de preservar la primacía del interés del menor en sus actuaciones”*.

A la vista del informe recibido, procedimos al archivo del expediente entendiendo que el asunto planteado se encontraba solucionado.

No obstante, conviene detenerse un poco en la decisión de la Administración de no expulsar a los alumnos afectados por las irregularidades cometidas.

A este respecto, si bien esta Institución no va a oponerse nunca a una decisión en ese sentido, por coincidir en la apreciación de la Administración respecto de la necesidad de salvaguardar el interés del menor por encima de todo -un menor que además no es responsable de la falta de ética de sus padres o del escaso apego a la Ley de un centro docente-, no podemos por menos que cuestionar el hecho de que la vulneración de la normativa vigente y el uso de prácticas fraudulentas para el propio beneficio, no sólo no sean castigadas, -como ocurrió en este caso-, sino que incluso se premien con la concesión al infractor del objetivo pretendido por el mismo con su ilegal actuación: la escolarización en el centro de su hijo, careciendo de derecho suficiente para ello.

Por ello, y porque nos preocupa que estos casos puedan quedar como un precedente de impunidad que sirva de acicate para aquellos que se plantean la posibilidad de incurrir en prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización para conseguir sus pretensiones, hemos trasladado todas estas reflexiones a la Administración para que las tenga en cuenta a la hora del dictado de las disposiciones normativas que al efecto se llevan a cabo todos los años para regular estos procedimientos.

Abundando en esta idea de irregularidades en los procesos de admisión, en la **queja 99/1531** se trata un tema que es asiduamente objeto de controversias: las irregularidades en los sorteos que se celebran para adjudicar las plazas a los alumnos que, tras aplicar los criterios de admisión, han resultado con idéntica puntuación.

En este caso, una madre nos exponía su desacuerdo con el sorteo celebrado en el mes de Mayo de 1999 en un colegio concertado de Sevilla capital, en el que había

solicitado plaza para su hija para cursar educación infantil. Al respecto, la interesada manifestaba que la directora del citado centro y un miembro de la APA, introdujeron las bolas para el sorteo y las contaron para ver si el número de bolas correspondía con el número de alumnos solicitantes de plaza, y al comprobar que todo estaba correcto, comenzó el sorteo.

Su hija, con el número 29 de la lista salió en segundo lugar como alumna admitida, pero a la cuarta bola salió el número 9 y se dieron cuenta de que habían cometido un error, pues el niño al que le correspondía la bola número 9 había sido admitido directamente. Se comprobó entonces, que la bola número 9 había sido introducida por error y que sin embargo la bola 31 había quedado fuera debiendo estar dentro.

Ante ello, la directora preguntó si seguía el sorteo comentando el error, y algunos padres dijeron que sí, pues la bola número 9 sustituía a la número 31. No se trataba de que había bolas de más o de menos, sino simplemente un cambio de una bola por otra. No obstante, en votación se decidió la celebración de un nuevo sorteo. Esta votación es decidida por “mayoría”, puesto que, según afirmaba la interesada, al haber más niños que plazas, los padres de los alumnos no admitidos querían repetir el sorteo para que sus hijos volviesen a tener más posibilidades de salir admitidos.

Alegaba que la votación no era válida porque alzaron la mano personas que no tenían nada que ver (abuelos, vecinos, etc.), y en cualquier caso, consideraba que se tenía que haber respetado a los niños que ya habían sido admitidos, que se debería haber seguido con el sorteo anterior y no haber empezado de nuevo, pues en este caso se veía perjudicada una niña y su madre que pensaban que la “*pesadilla*” por el problema de su admisión en el colegio, había terminado, que les pusieron la “*miel en la boca*” y después se la quitaron.

Asimismo, alegaba que este colegio le pertenecía por ley, al estar su domicilio ubicado dentro de su zona de influencia, pero “*cuando la suerte decide que su hija entra, unos señores vuelven a decir que no*”.

En cualquier caso, entendía que esta anulación no tenía que haber sido decidida allí sino ante el órgano competente de la Administración educativa, previa su impugnación legal, es decir, que el sorteo debería haber continuado y sus incidencias ponerlas en conocimiento de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla para su resolución. También consideraba que si en el sorteo cuando salió la bola número 9 en vez de haber salido ya tres alumnos admitidos hubieran salido diez, la decisión hubiera sido muy diferente, pues entonces habría habido mayoría de niños admitidos y esos padres no hubiesen permitido nunca que se anulase el sorteo.

Ante esta situación, la interesada se hacía una serie de preguntas, tales como: ¿No tiene derecho su hija a ir al colegio aunque la educación infantil no sea enseñanza obligatoria? ¿Se encontrarían el curso que viene con la misma situación y con una niña con 4 años sin escolarizar debido a los problemas de admisión de los colegios de su zona? Por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución para intentar encontrar una solución al problema de escolarización de su hija, ya que en ningún centro de su zona que ofertaba educación infantil había plazas vacantes.

Admitida a tramite la queja, se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla. En el mismo se indicaba que consideraban ajustada a derecho y correcta la decisión del centro de proceder a un nuevo sorteo, una vez

comprobado que el mismo se inició sin que todas las bolas representativas de los alumnos empatados estuviesen incluidas, y en consecuencia, se desestimaba la reclamación de la interesada.

Examinado el informe recibido, debimos señalar nuestra coincidencia con el contenido del mismo, no apreciándose irregularidad alguna en la actuación del centro docente ni en la decisión desestimatoria de la Delegación Provincial, aunque lamentábamos los perjuicios que había originado a la hija de la interesada la situación producida en el centro como consecuencia del error cometido en la insaculación de bolas del sorteo.

2.- Quejas relacionadas con los procesos de escolarización en centros privados-concertados.

En el apartado de quejas relacionadas con los temas de escolarización de alumnos que venimos analizando, de nuevo como en años anteriores, el mayor volumen de conflictividad viene generado por las quejas afectantes a los procesos de admisión de alumnos en los centros concertados.

Ante esta situación, debemos hacernos una serie de reflexiones:

En primer lugar, e hilvanando con las consideraciones que formulábamos al inicio del presente apartado, esta mayor conflictividad viene dada por la, todavía, falta de información a los padres de alumnos, muchos de los cuales continúan sin conocer que cuando escolarizan a sus hijos en un centro privado concertado para cursar educación infantil, a la hora de pasar a estudiar educación primaria deberán pasar obligatoriamente por un nuevo proceso de admisión, en el cual el hecho de ser alumno del centro no le supone ningún privilegio con respecto al resto de alumnos que también formulan su solicitud de plaza y que vienen de otros centros ajenos al concertado en cuestión. La escolarización "automática" en 1º de primaria únicamente se da en los centros escolares públicos, donde ya existió un verdadero proceso de selección de alumnos al solicitar plaza en educación infantil, porque este nivel era igualmente sostenido con fondos públicos.

Pues bien, algunos padres y madres, son ignorantes de esta regulación legal, o muchos de ellos, aun conociendo estas disposiciones, no las comparten por entender que provoca situaciones injustas y desigualdades entre los alumnos que deciden formarse en centros públicos y los que, en pleno ejercicio de sus derechos, deciden para su educación la escolarización en un centro privado concertado. Esta problemática queda patente en la **queja 99/1546, queja 99/1621, queja 99/1720, queja 99/2627, queja 99/2805, y queja 99/3487.**

De ahí que nos sintamos en la obligación de insistir en la necesidad de acentuar en la medida de lo posible la información a los ciudadanos sobre todas estas cuestiones, información que debe venir, fundamentalmente, desde el ámbito institucional, para evitar las numerosas situaciones conflictivas que cada principio de curso se producen, y a las que asistimos impotentes, por no existir entonces posibilidad de evitar esos malentendidos y frustraciones que el problema genera en las familias y, sobre todo, en los niños y niñas afectados.

En ocasiones, hemos podido comprobar cómo a esos padres y madres ignorantes de buena fe, o disconformes, se les fomenta aún más su perplejidad, cuando desde los propios centros escolares se les anima en un primer momento a mantener la solicitud de plaza, alegándoseles una serie de posibles soluciones, en la mayoría de los

casos imposibles de llevarse a cabo por ser, sencillamente, no ajustadas a derecho, o bien se les promete una hipotética y forzada ampliación de la ratio de las unidades en el último momento, cuando esta solución ni es la más aconsejable en la mayor parte de los casos, ni desde luego es una decisión que dependa adoptar al centro, convirtiéndose la cuestión en una medida de presión para la Administración educativa, al ver cómo los padres afectados denuncian y se movilizan a fin de intentar sensibilizar a las respectivas Delegaciones Provinciales.

En cualquier caso, son situaciones fácilmente entendibles e incluso disculpables, por cuanto que, debido a una serie de razones que a nadie se nos escapan, (descenso de natalidad, sobrante de plazas en la enseñanza pública en determinadas zonas o localidades, aumento de la calidad de la enseñanza en los centros públicos, etc), es lógico y normal que quieran asegurarse un futuro, en cierta forma incierto, con una gran demanda de plazas fundamentada en libertad de elección basada en idearios, en previsión de una hipotética pérdida de alumnado que generaría sin remedio la pérdida a su vez de subvenciones y concertos, con el consiguiente peligro para la permanencia o la propia existencia del centro en cuestión.

Un ejemplo de estas situaciones lo podemos contemplar en la **queja 98/3749**, en la que los padres de un alumno no admitido en 1º de primaria en un centro concertado de Málaga capital, alegaban que debido a sus convicciones religiosas y pensando en evitarle a su hijo los constantes cambios de centro, cuando tuvieron que matricularlo en educación infantil lo hicieron en un colegio concertado que cumplía todos los requisitos que ellos necesitaban: proximidad, comedor escolar y se impartían todas las etapas educativas.

Aún así, el problema les llegaba cuando, al intentar matricular a su hijo para iniciar sus estudios de educación primaria, ante la gran demanda de plazas existente, no había obtenido la puntuación necesaria para poder conseguir ninguna. No obstante, según relataban, después de un mes realizando gestiones, el 13 de Octubre les informaron desde el centro concertado en cuestión que podían escolarizar al niño, ante lo cual procedieron a comprar todo el material escolar y personal, y su hijo comenzó a ir al colegio con una gran alegría por parte de toda la familia.

Sin embargo, el gran problema aparece a los 15 días de acudir al colegio, cuando les informaron desde el propio centro *"que su hijo no podía continuar asistiendo a clase debido a que la Delegación Provincial no admitía su escolarización"*, sin más explicaciones, y sin considerar el enorme perjuicio, psicológico, económico y de todo tipo que esta decisión les ocasionaba. Por ello, los interesados solicitaban la intervención de esta Institución, con el fin de que se mediase ante la Administración educativa, para conseguir la escolarización efectiva de su hijo en el colegio en cuestión.

Como consecuencia de nuestra actuaciones, se recibió un informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, en el que nos indicaban que en la segunda quincena de Octubre, tuvo conocimiento el servicio de Inspección de que en el centro concertado aludido, a partir del 13 de Octubre había incrementado indebidamente en tres el número de alumnos de 1º de primaria, por lo que se instó al referido centro a que regularizase esta anomalía y se ajustase a lo establecido en el art. 19, 1 de la Orden de escolarización.

Se llegó a la conclusión de que la situación que denunciaban los interesados de admisión de su hijo el 13 de Octubre y posterior "expulsión" el día 29, no era una circunstancia imputable a la Administración educativa, sino únicamente responsabilidad del propio centro docente que, de forma indebida, según se deducía del informe, admitió a tres alumnos más

sin autorización alguna de la Delegación Provincial para aumentar la ratio, alumnos entre que se encontraba el hijo de los interesados, los cuales vieron frustradas sus ilusiones de que continuara escolarizado su hijo en aquel centro en el que había cursado educación infantil y cuyo ideario era acorde con sus convicciones religiosas.

No obstante, ante la ausencia de conculcación legal en el asunto, a pesar de todo lo acaecido, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otra reflexión, hasta cierto punto preocupante, que nos hacemos tras un riguroso análisis de las quejas recibidas durante el año 1999 sobre el tema que venimos desarrollando, es que el mayor número de ellas, es decir, la mayor conflictividad se viene dando en la provincia de Málaga.

En efecto, importa resaltar cómo de un muestreo entre 28 quejas, 16 de las mismas corresponden a problemáticas acaecidas en centros privados concertados de Málaga capital y su provincia: **queja 98/3749, queja 99/3711, queja 99/1546, queja 99/1680, queja 99/1689, queja 99/1717, queja 99/1720, queja 99/1721, queja 99/1744 a queja 99/1750, y queja 99/2627**. Dato que dejamos recogido en el presente Informe -y que ya observábamos con cierta curiosidad desde el pasado Informe-, por si de persistir en un futuro, pudiera ser merecedor de una atención o actuación especial ante la Administración competente.

Igualmente cabe resaltar, que un número importante de quejas recibidas correspondiente a este apartado de escolarización en centros concertados, lo componen aquéllas en las que los interesados denuncian que, a pesar de las razones que esgrimen para considerarse acreedores al derecho a una plaza en un determinado centro elegido de estas características (precedentes de otros años, enfermedades familiares o del propio alumno/a solicitante, razones laborales, etc), que a pesar de ello, la Administración no accede a aumentar la ratio de las unidades de 1º de primaria en dichos centros, confundiendo lo que es una decisión potestativa basada en razones límites de escolarización en una determinada zona, con la obligación de aumentar las plazas por sistema porque 25 alumnos es, en base a sus planteamientos, solo un "mínimo legal".

Alegan igualmente razones de escolarización y derechos a la libre elección mal entendidos, sin tener en cuenta que sus peticiones abocan en muchos casos a la Administración a tener que "forzar" esas ratios en evitación de perjuicios mayores a otros alumnos ya matriculados, y aun a riesgo de poner en quiebra los principios contenidos en la LOGSE de calidad de la enseñanza, -meta que indiscutiblemente empieza en la limitación del número de alumnos por aula-, y sin contar con la opinión, probablemente desfavorable en la mayoría de los casos, de los restantes padres de alumnos y alumnas ya escolarizados en la unidad cuya ratio se cuestiona.

Tal ha sido el caso de los siguientes expedientes tramitados durante el año 1999: **queja 99/1689, queja 99/1717, queja 99/1744, queja 99/1745, queja 99/1746, queja 99/1747, queja 99/1748, queja 99/1749, queja 1750, y queja 99/2098**.

En todas ellas se solicitaba un aumento de ratio, por entender que era su derecho conseguir plaza en el centro elegido por el hecho de haber cursado educación infantil en el mismo, tener hermanos matriculados en el centro, convicciones religiosas, o simplemente por estar el domicilio de los solicitantes en la zona de influencia del colegio en cuestión. Tras las oportunas averiguaciones ante la Administración, hubimos de dar por concluidas nuestras actuaciones ya que en los procedimientos de selección de alumnos

investigados no habían existido irregularidades, sino aplicación rigurosa de la normativa en cuestión, y a pesar de las circunstancias alegadas, las Delegaciones Provinciales de Educación y Ciencia afectadas no habían considerado procedente el aumento de ratio solicitado por los interesados.

Entre las quejas reseñadas cabe comentar la **queja 99/1717**, en la que una madre afectada solicitaba nuestra intervención para conseguir plaza para su hija en un colegio concertado de Málaga capital en el que la niña había estado cursando educación infantil, y único centro, al parecer, que impartía una educación religiosa total en su zona, razón por la cual matricularon a la niña en ese colegio desde los 4 años.

Manifestaba la interesada su disgusto porque, ante la falta de plazas para todos los solicitantes, estaban adscribiendo a los niños a un centro no religioso donde no se impartía la educación que sus padres deseaban que recibiese su hija. Por ello, y contando con el apoyo de todos los estamentos del colegio concertado en cuestión, se habían dirigido por escrito al Sr. Delegado Provincial de Educación y Ciencia de Málaga solicitando plaza para la niña, pero no obtenían contestación.

Para fundamentar aún más su consideración del derecho a una plaza, la interesada exponía que en el centro había tres unidades de educación primaria con 25 alumnos cada una, por lo que a su juicio *"el problema se solucionaba si el Sr. Delegado accediera a ampliar en tres el número de alumnos por cada clase, solución que ya se ha adoptado en años anteriores ante situaciones similares"*.

Recibida la información solicitada de la Administración, tras cuyo análisis no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, sino aplicación de la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, se le manifestó a esta madre que comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le habían originado al haberle sido denegada la plaza escolar para su hija en el centro elegido, y al que hasta ahora había acudido, pero que ante el hecho evidente de un mayor número de plazas demandadas que ofertadas, no todos los alumnos que habían cursado allí educación infantil podían continuar en el mismo al iniciar sus estudios de 1º de primaria.

Otras quejas que merecen ser resaltada del conjunto de quejas tramitadas en relación a este epígrafe, son la **queja 99/1634**, **queja 99/1680** y **queja 99/2702**. En ellas, los padres y madres de los alumnos no admitidos alegaban razones de enfermedades invalidantes del propio alumno, o minusvalías de los padres, es decir, su derecho al aumento de ratio en una plaza se basaba en razones "humanitarias", y apelaban a la sensibilidad de la Administración para la resolución del problema de escolarización de sus hijos.

En estos casos, la mayoría de las veces la Administración da muestras de una gran sensibilidad, lo que hay que agradecer y así lo manifestamos expresamente en los escritos que a las respectivas Autoridades se remiten, y teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, accede a la petición formulada ampliando la ratio para que estos alumnos puedan ser admitidos en el centro de su elección.

Al respecto, de entre las quejas antes mencionadas merece detenernos en comentar la **queja 99/2702**, formulada por un padre de familia de un municipio de la provincia de Jaén, que nos exponía su angustiada situación al haber recibido de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia resolución desestimatoria de un recurso

interpuesto, en el que solicitaba la escolarización de su hija en un colegio concertado de su localidad de residencia.

El interesado manifestaba que, a pesar de que su solicitud de plaza fue presentada fuera del plazo legalmente establecido, el motivo se debió a un cambio de domicilio y ello unido a una grave minusvalía que afectaba a su esposa que le impedía caminar diariamente los cuatro kilómetros que separaban su domicilio del centro escolar donde estudiaba la niña, circunstancia, que según alegaba, le originaría en muchas ocasiones perder sus clases, ante la imposibilidad de desplazamiento de la madre, y el horario laboral del padre totalmente incompatible con el de la jornada escolar.

También exponía que era igualmente consciente de que la actuación de la Administración educativa era correcta, por lo que no acudía a esta Institución solicitando apoyo a su pretensión *“por tener derecho por la vía jurídica”*, sino que era únicamente por *“razones humanitarias”*, debido a la grave enfermedad y como consecuencia de ella, la minusvalía física aquejada por su esposa, que le impedía caminar diariamente 16 kms. para poder llevar a la niña al colegio en el que hasta entonces había estado escolarizada.

Según se desprendía de la documentación que aportaba para constatar sus alegaciones, su esposa padecía secuelas de Poliomiélitis en miembro inferior izquierdo y escoliosis dorsolumbar, debido a lo cual presentaba atrofia global de dicho miembro con acortamiento de 5 cm. y nula movilidad activa del mismo. Realizaba marcha independiente claudicante en el miembro afectado, y según los facultativos tenía agotadas todas las posibilidades de recuperación, encontrándose en grado severo de minusvalía (68%).

A su vez, el interesado alegaba tener un hijo disminuido físico que a la hora de asistir al centro de educación especial en que estaba escolarizado, el autobús que lo trasladaba se encontraba en las cercanías del colegio concertado en el que pretendía escolarizar a su hija, y a unos 500 m. de donde actualmente tenía la familia su vivienda tras el traslado de domicilio efectuado, por lo que si su hija era admitida en dicho centro, su madre podría, pese a su situación, hacer el esfuerzo de llevar a los dos niños, al ser distancias cortas.

Aun cuando de los hechos relatados por el interesado, como él mismo reconocía, no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, no obstante ante las circunstancias concurrentes se admitió la queja a tramite y nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén al objeto de trasladar a dicho organismo la situación de esta familia y la petición que este padre nos dirigía, para que se estudiase la posibilidad de ser atendida.

Fruto de esta actuación fue la recepción de un informe de la citada Delegación Provincial, en el que nos indicaban que se había autorizado la matriculación de la hija del interesado en el centro concertado en cuestión, al haberse producido una vacante, lo que le posibilitaba estudiar educación primaria en el colegio de su elección.

Otro aspecto que se contempla en algunas quejas tramitadas en este apartado relativo a los procedimientos de escolarización en centros privados-concertados, son las que denuncian la comisión de alguna irregularidad en el proceso de selección llevado a cabo en el centro concertado: irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes **queja 99/2886**, o en la realización del sorteo para los casos de desempate por puntuación **queja 99/1542** y **queja 99/1721**.

Irregularidades que tras la oportuna investigación que se solicita al efecto, o no pudieron ser constatadas, o una vez detectadas y corregidas, y adjudicadas las plazas vacantes resultantes de un nuevo proceso de selección, aun así no solucionaron el problema individual de un alumno determinado, por estar en un lugar de la lista de espera posterior a otros alumnos con mayor derecho, que aunque impasibles a la hora de denunciar los hechos, paradójicamente salieron beneficiados de estas denuncias.

3.- Quejas relativas a la escolarización en educación infantil.

La todavía insuficiente oferta de plazas para la escolarización de niños y niñas en educación infantil, genera todos los años quejas de los padres de aquéllos que no han podido tener acceso a una plaza en este nivel de enseñanza. No obstante, estas situaciones de conflictividad, como decíamos al principio de este epígrafe, tienden a ir remitiendo debido al descenso de natalidad y también al esfuerzo de la Administración en extender la oferta de estas plazas al mayor numero posible de alumnos que las demandan.

Entre las quejas tratadas por esta cuestión en el año 1999 podemos destacar la **queja 98/3645** y la **queja 99/3150**. Precisamente en esta última queja, se planteaba el caso de una madre, vecina de un municipio de Granada, que había intentado matricular a sus dos hijas en el un centro público del municipio en cuestión, y se quejaba de que, mientras que a la hija de 4 años la habían admitido en el centro, a la pequeña, de 3 años de edad, le habían denegado la inscripción en el mismo "*por razones de edad*".

Por ello, la interesada solicitaba que se corrigieran las irregularidades administrativas que pudieren existir, y se acordase la admisión de su hija pequeña en el mismo colegio público en el que había conseguido plaza su hermana mayor. Alternativamente, solicitaba que se asignase a las dos niñas a un mismo centro escolar público, en su municipio o en otro, pero siempre que tuviese transporte escolar gratuito.

Tras una serie de gestiones, llegamos a la consideración de que no había existido irregularidad alguna en el hecho de la inadmisión de su hija de 3 años, al haberse limitado la Administración educativa a aplicar la vigente normativa sobre selección de alumnos.

En todo caso, hubimos de recodar a la interesada que la apertura de nuevas unidades de educación infantil de 3 años se estaba realizando de forma paulatina por la Administración, y que, al no ser la educación infantil un nivel de enseñanza obligatorio, no existía actualmente una obligación legal de prestar cobertura al 100% de las plazas demandadas.

Al respecto, indicábamos a la interesada en queja las siguientes apreciaciones:

"En efecto, con la vigente normativa educativa, la Administración no viene obligada a ofrecer plazas escolares en los niveles de educación infantil para todos los alumnos que lo soliciten, ya que se trata de un nivel educativo no obligatorio.

Como consecuencia de ello, la existencia de un número de solicitantes superior al de plazas ofertadas obliga a aplicar criterios de selección del alumnado, para lo que debe acudir a los criterios de admisión de alumnos legalmente estipulados por la normativa educativa. Este hecho, del que se ha derivado la inadmisión de su hija, tampoco implica una actuación irregular de la

Administración educativa ya que supone únicamente la aplicación de la normativa vigente a un supuesto concreto.

En todo caso, debemos indicarle que esta Institución comparte su preocupación por la insuficiencia de plazas en Andalucía para cubrir la demanda generada en el nivel de tres años de la educación infantil. Una preocupación que se acrecienta por cuanto hemos podido comprobar que el ritmo de creación de nuevas plazas en educación infantil dentro de nuestra Comunidad Autónoma es tan lento que difícilmente podrá llegar a cumplirse el objetivo determinado en la LOGSE de adecuar la oferta a la demanda coincidiendo con el fin del período de implantación de la reforma educativa, inicialmente previsto para el año 2.000. De hecho, ni siquiera la prevista ampliación de este plazo hasta el año 2.002 creemos que permitirá a la Comunidad Autónoma andaluza cumplir este objetivo.

Esta preocupación motivó el que esta Institución iniciara una Actuación de Oficio ante la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, en la cual tuvimos ocasión de poner de manifiesto ante la misma nuestra disconformidad por el porcentaje de niños de tres años escolarizado en centros docentes andaluces, que contrastaba vivamente con los altos porcentajes alcanzados en otras Comunidades Autónomas. A estos efectos, indicamos a las autoridades educativas que, aunque entendíamos que existiera un cierto retraso como consecuencia de los mayores índices de natalidad de Andalucía respecto a los del resto de Comunidades Autónomas, considerábamos que ello no justificaba plenamente el fuerte desfase existente entre esas Comunidades y Andalucía y, en todo caso, esta circunstancia debería de significar un acicate que llevara a redoblar los esfuerzos para conseguir el cumplimiento de los objetivos previstos en la LOGSE en los plazos marcados por la misma".

Desgraciadamente, venimos constatando que el porcentaje de alumnos de tres años escolarizado en Andalucía continúa siendo muy inferior al registrado en el resto del Estado Español, lo que nos lleva a ratificarnos en nuestro temor acerca del probable incumplimiento de este precepto de la LOGSE. Por este motivo, no descartamos dirigirnos nuevamente a la Consejería de Educación y Ciencia, si persisten estas circunstancias, con el fin de insistirle en la necesidad de incrementar significativamente esta oferta educativa en los próximos años.

4.- Quejas sobre temas diversos.

En este subepígrafe vamos a tratar de comentar una serie de quejas referentes a procesos de escolarización de alumnos, en las cuales se trata algún tema particular que ha requerido nuestra atención.

- **queja 99/428:** En esta queja, un padre de alumno residente en un municipio de la provincia de Sevilla, nos manifestaba que intentó matricular a su hijo de 4 años en un centro público de la localidad, que se daba la circunstancia que lindaba con su domicilio, por lo que no podía entender cómo, a pesar de que la distancia que separaba su casa del referido colegio era apenas de 30 metros, ésta quedaba fuera de la zona de influencia del centro, y sin embargo estaba encuadrada dentro de la zona de influencia de un centro que estaba a más de 500 metros de su domicilio.

Ante ello, solicitó en tiempo y forma que en la reunión que iba a mantener el Consejo Escolar del municipio se modificara la zona de influencia del centro en cuestión. No obstante, recibió una notificación del Presidente de la Comisión Local de Escolarización, en la que le comunicaba la decisión de no modificación de las áreas de influencia de los colegios públicos de la localidad en cuestión.

Según el reclamante, este problema venía de antaño, pues en conversaciones que los vecinos de su barriada mantuvieron con la Sra. Delegada Provincial, ésta siempre se mostró en desacuerdo con la modificación de las zonas de influencia, alegando que al lindar la barriada con dos centros públicos, ésta no se debía partir, por lo que decidió "*de manera arbitraria*", según el interesado, adscribir a toda la barriada dentro de la zona de influencia de uno de los centros. Sin embargo, en total contradicción, ésta no fue el mismo criterio que se adoptó con otra barriada de la localidad, en la que si se dividió la misma por una calle, quedando, pues, en la zona de influencia de dos colegios distintos.

Ante esta situación, alegaba sentirse muy perjudicado, y opinaba que para su barriada podrían haber seguido los mismos criterios que con otras, y dividirla, de modo que todos los vecinos pudieran estar en la zona de influencia de su centro más próximo. Por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de solucionar el problema de escolarización de su hijo de 4 años, y para ello, en base a las razones expuestas, se estudiase la posibilidad de revisar las áreas de influencia del centro en el que había solicitado plaza, de cara al próximo curso escolar, dado el evidente perjuicio para las familias afectadas por aquellas delimitaciones.

Igualmente interesaba conocer los motivos que habían justificado esta configuración de las áreas de influencia de estos dos centros, y en base a qué criterios se adoptó esta decisión, que según estimaba estaba en evidente contradicción con los criterios seguidos para la distribución de las áreas de influencia de otros centros de la localidad.

Tras recibir el oportuno informe, en el que se expresaba cumplida información sobre los hechos denunciados por el interesado en su escrito de queja, en cuanto a su discrepancia con el área de influencia establecida, pudimos comprobar que el contenido del informe era contradictorio con las manifestaciones que el interesado nos efectuó posteriormente, en el sentido de que su calle había sido incluida dentro del área de influencia del centro en cuestión, en concordancia con su petición. En el informe recibido nada se decía que pudiera confirmarnos esa afirmación del interesado.

El interesado insistía en su consideración de que la decisión de la Comisión de Escolarización que fijó la zonificación del municipio en el curso 97-98 fue errónea y le perjudicó en sus posibilidades de matricular a su hijo en un determinado centro, y ello lo demostraba el hecho de que para el curso siguiente se había modificado tal zonificación.

El interesado pretendía, pues, que se escolarizase a su hijo en el colegio elegido, como forma de solucionar el presunto error cometido en su día por la Administración, argumentaciones que no podían aceptarse, por cuanto que el presunto error en la zonificación realizada en 1997 por parte de la Comisión de Escolarización, no dejaba de ser una opinión personal de aquel que, pudiendo estar más o menos fundada, para nada afectaba a la validez y legalidad de tal decisión, que además no fue impugnada por el interesado en su momento.

Asimismo, el nuevo cambio de zonificación que aducía el interesado como elemento de prueba del error cometido en su día, para nada cambiaba la situación

existente, ya que no podía utilizarse como pretexto para exigir la escolarización de su hijo en el centro deseado saltándose los procedimientos legalmente previstos para la escolarización y admisión de alumnos.

- **queja 99/2181**: formulada por un vecino de un municipio de Málaga, en la que denunciaba que, al solicitar en tiempo y forma una plaza para su hijo en un colegio concertado para estudiar 1º de educación primaria, adjuntó toda la documentación que el centro le requirió, y en base a ello, se le concedieron nueve puntos, seis por domicilio laboral -que fue el alegado para la baremación-, y tres por tener otro hermano matriculado en el centro, por lo que el alumno resultó admitido en las listas provisionales.

Posteriormente, el Inspector de educación ordenó rebajar dicha baremación hasta los tres puntos, no valorándosele el criterio proximidad del domicilio por no haber presentado el recibo del Impuesto de Actividades Económicas (IAE), documentación de indispensable aportación al haber, como decimos, alegado para obtener 6 puntos, el domicilio laboral del padre de familia. Ante esta situación, el interesado, a posteriori, procedió a aportar copia del IAE, que no le fue aceptada a efectos de valoración, por considerar la Administración que había sido presentada fuera de plazo.

El interesado alegaba que en ningún momento el centro le informó que debía presentar tal documentación, e incluso aportaba un escrito de la Directora del Colegio en el que textualmente se afirmaba que el Sr. (...) *“presentó en el plazo establecido cuanta documentación se le requirió para la matriculación de su hijo (...) y siendo ésta completa y correcta el Consejo Escolar le concedió nueve puntos, a saber, seis por zona y tres por tener otro hermano matriculado en el Colegio. Posteriormente el Sr. Inspector de Zona nos obligó a requerirle la presentación del IAE, documento que en un principio desde este centro no se le demandó por desconocimiento”*.

El interesado manifestaba haber interpuesto un recurso administrativo, que le había sido desestimado, y concluía haciendo mención al grave trastorno que le originaba la no admisión de su hijo en el centro donde estudiaba su hermano, por lo que solicitaba nuestra intervención.

La Orden de 16 de Febrero de 1999, sobre escolarización y matriculación del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, estipula que para la acreditación del domicilio laboral se deberá adjuntar «una copia del contrato laboral o de un certificado expedido al efecto por la empresa. Si la actividad se desarrolla por cuenta propia se aportará un documento en el que conste el domicilio en que se desarrolla la actividad profesional.»

En la copia del impreso de solicitud que nos aportaba el interesado figuraba señalada con una cruz una casilla que estaba destinada a aquellos casos en que el solicitante acreditaba documentalmente el domicilio laboral. No obstante, en el escrito de queja no se nos aportaba copia de dicho documento ni se nos indicaba por el interesado cuál había podido ser el mismo. Algo que nos llevaba a pensar que quizás el interesado no aportara documentación alguna del domicilio laboral, o la documentación aportada no fuera suficientemente acreditativa, lo que explicaría la actuación del Inspector de Zona.

Por otro lado, es importante reseñar que la copia del IAE que el interesado presentó en el centro -fuera de plazo-, y de la cual nos aportaba copia, consistía en un “alta” tramitada por el mismo ante la Delegación de Hacienda con fecha 19 de Mayo de 1999, - fecha claramente posterior, no sólo a los plazos establecidos para presentar las solicitudes

de plaza en los centros, sino incluso posterior a la terminación de los propios procesos de escolarización. Es decir, el interesado no estaba dado de alta en el IAE antes de dicha fecha de presentación de su solicitud de plaza, pudiéndose dar la paradoja de que su solicitud de plaza en el centro no resultase finalmente admitida y encima tuviera que rendir cuentas a Hacienda por no haber estado dado de alta en el Impuesto citado hasta entonces.

En todo caso, y con el fin de aclarar el caso, solicitamos la preceptiva información a la Delegación Provincial de Málaga, en cuyo informe nos indicaron que tras la presentación de recurso de revisión por el interesado, y analizadas todas sus argumentaciones, éste le había sido estimado, y en consecuencia, su hijo había quedado matriculado en el colegio concertado de su elección.

- **queja 99/2172:** Esta queja estaba dirigida por un matrimonio de un municipio de Cádiz, que denunciaban que, tras solicitar plaza en tiempo y forma para su hija en un instituto de la localidad, adjuntando a la misma declaración jurada de ingresos correspondiente al año 1997, certificado de empadronamiento, contrato de arrendamiento de la vivienda, certificados de la AEAT y certificados del INEM, dicha plaza les fue denegada al no haberseles baremado el criterio "renta" porque no firmaron la autorización para recabar información ante la AEAT.

Los interesados mantenían que la no rúbrica de dicha autorización fue un simple descuido no intencionado, como lo demostraba el hecho de que adjuntasen la documentación referida al criterio renta. Aportación documental que no tendría sentido alguno si a la vez los interesados no estuviesen dispuestos a permitir que dichos datos fuesen corroborados por la AEAT, lo que implicaría la no baremación de los mismos. En cualquier caso, se quejaban de que tras haber interpuesto recurso ante la Delegación Provincial, había sido desestimado sin atenderse a sus razonamientos, y finalizaban su exposición mostrando su profunda preocupación por las graves consecuencias que un error tan manifiesto e involuntario podía tener para el futuro académico de su hija.

Era evidente que no podía hablarse de irregularidad en la actuación administrativa, ya que el impreso de solicitud es meridianamente claro al especificar las consecuencias legales -no baremación del criterio renta-, que tendría la ausencia de rubrica autorizando a investigar los datos ante la AEAT.

No obstante, resultaba tan notorio que se trataba de un error de todo punto involuntario por los interesados, y eran tan graves las consecuencias del mismo, que parecía oportuno admitir a trámite la queja y someter el caso a la consideración de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, por si estimaban que existía alguna posibilidad de atender la solicitud de los interesados.

Del examen del informe recibido no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad, por cuanto que la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz se había limitado en este caso a aplicar rigurosamente la vigente normativa sobre admisión de alumnos, circunstancia ésta que desde un primer momento le apuntamos a los interesados

No obstante, la Administración educativa no había accedido a realizar ninguna excepción a la norma, ante lo cual, debimos dar por concluidas nuestras actuaciones, si bien nuestra tranquilidad radicó en que a la alumna se le dispuso una plaza escolar en otro instituto de la localidad, centro que no distaba mucho del solicitado en un principio por sus

padres, por lo que las consecuencias de su no escolarización en el instituto que había solicitado en un primer lugar, no tendrían por que tener, en ese aspecto, una mayor problemática.

8. 1. 1. 2. Servicios complementarios.

Con la denominación de servicios complementarios se hace referencia a aquellos servicios prestados por la Administración educativa que, sin tener un componente específicamente educativo, posibilitan la efectividad del ejercicio de su derecho a la educación por parte de determinados alumnos, eliminando unos obstáculos que les impedían su pleno disfrute.

En este concepto entran servicios tales como comedor escolar y transporte escolar, ambos destinados a ofrecer a los alumnos una alternativa válida para solventar problemas que podrían dificultar su acceso a la educación.

Pese a su condición de servicios meramente complementarios su trascendencia es tal que, en ocasiones, su inexistencia o una deficiente prestación de los mismos puede incidir en la aparición de situaciones de absentismo o abandono del sistema educativo. Por el contrario, una prestación correcta y satisfactoria de estos servicios puede convertirse en un factor decisivo para la consecución de un alto índice de asistencia a clase entre los alumnos.

Esto es especialmente cierto en los casos de alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de circunstancias sociales, para los cuales la existencia de un servicio de comedor escolar constituye el principal incentivo para su asistencia al centro educativo. Asimismo el servicio de transporte escolar se revela como un servicio esencial para posibilitar que los alumnos de zonas rurales pueda acceder al servicio educativo en condiciones de igualdad con los alumnos residentes en zonas urbanas.

Por todo ello, no es extraño que cualquier incidencia que afecte a estos servicios complementarios, menoscabando la calidad de su prestación o dificultando su existencia, se constituya en motivo para la interposición de quejas ante esta Institución en la que se relaciona directamente la prestación del servicio complementario con el propio ejercicio del Derecho a la Educación por parte del alumno afectado.

A este respecto, y durante el año 1999, el mayor número de quejas recibidas en relación a los servicios complementarios se concretaron en el ámbito de los servicios de transporte escolar, resultando prácticamente inapreciables las denuncias relativas al funcionamiento o la calidad del servicio de comedor escolar. Por este motivo vamos a limitar nuestro análisis en el Informe de este año a las quejas relacionadas con el funcionamiento del servicio de transporte escolar.

Debemos comenzar señalando que la mayoría de las quejas tramitadas durante el año 1999 planteaban una problemática similar; que afectaba a alumnos residentes en zonas rurales aisladas a las cuales no llegaban las líneas del transporte escolar, ya fuese porque las malas condiciones del terreno impedían el normal acceso de los vehículos de transporte, o ya fuese porque el número de alumnos afectados era demasiado escaso para justificar la prestación del servicio.

En la práctica totalidad de estos casos no puede entenderse que exista una actuación administrativa irregular, ya que la Administración educativa se limita a aplicar la legislación vigente en materia de transporte, esto es, una vez comprobado que las circunstancias impiden o desaconsejan la prestación del servicio de transporte escolar, se procede a ofertar a las familias dos soluciones alternativas: bien percibir una ayuda económica para solventar particularmente el problema del transporte, o bien internar a los alumnos en una residencia escolar durante el curso.

El problema se origina al considerar las familias que estas alternativas no resultan aceptables, en el caso de la ayuda económica porque su cuantía es tan reducida que en bastantes casos resulta imposible pagar con la misma un transporte privado alternativo. Y en el caso del internamiento del menor porque las familias se oponen tajantemente a separarse del alumno, especialmente cuando es de corta edad.

Ante esta situación, que en no pocas ocasiones se traduce en el absentismo de los alumnos mientras no se soluciona el conflicto, la capacidad de maniobra de esta Institución es muy reducida, por un lado porque no podemos obviar que la actuación de la Administración es perfectamente ajustada a derecho, y, por otro lado, porque las razones aducidas por las familias para rechazar las alternativas propuestas por la Administración resultan ser, por regla general, muy razonables y además bastante comprensibles.

No obstante, ante el perjuicio que la permanencia de este tipo de conflictos origina en el proceso educativo de los alumnos afectados, consideramos conveniente realizar una labor mediadora con la Administración en la búsqueda de soluciones al problema. Así, por un lado, nos dirigimos a la Administración educativa a fin de interesar de la misma un nuevo examen de las circunstancias que impedían o dificultaban la prestación del servicio de transporte, por si, a la vista del conflicto creado, pudiera reconsiderarse la decisión de no prestar el servicio de transporte. Por otro lado, trasladamos a los interesados la conveniencia de gestionar ante el Ayuntamiento de su municipio de residencia posibles soluciones al problema, ya sea mediante el otorgamiento de ayudas económicas complementarias de las aprobadas por educación, que hagan viable económicamente la búsqueda de un medio de transporte alternativo, ya sea mediante la aportación por el propio Ayuntamiento de un vehículo para el transporte del alumno.

En la mayoría de los casos estas gestiones resultan fructíferas y permiten desbloquear el conflicto aportando una solución efectiva del mismo. Tal fue el caso del expediente de **queja 98/4180** -afectante a la localidad sevillana de Las Cabezas de San Juan- en el que el problema de falta de transporte escolar para un grupo de alumnos se solventó inicialmente mediante la contratación de un servicio de taxi que fue pagado por el interesado complementando la ayuda económica de la Administración educativa con otra ayuda otorgada por el Ayuntamiento. Finalmente, la Administración educativa aceptó cubrir provisionalmente esta ruta de transporte desviando un vehículo que cubría otra ruta ya existente, mientras se negociaba algún tipo de convenio con el Ayuntamiento para solventar definitivamente el asunto.

Por su parte, la **queja 98/3871** -afectante al municipio sevillano de Lora del Río- se solventó al aceptar la Consejería de Educación y Ciencia reestructurar sus rutas de transporte en la zona a fin de dar cobertura al alumno afectado por la falta de transporte. Algo similar ocurrió en la **queja 98/357** -afectante en este caso a la localidad de Albox en Almería- que se solventó tras decidir la Administración que se prestaría el servicio de transporte que inicialmente fue denegado.

En otros casos, lamentablemente, nuestras gestiones resultan infructuosas, al no considerar la Administración viable la prestación del servicio y no existir una disposición por parte del Ayuntamiento afectado para solventar el problema. En estos casos, nos vemos en la necesidad de dar por concluido el expediente, no sin antes insistir a los interesados acerca de la conveniencia de aceptar alguna de las alternativas propuestas por la Administración (ayuda económica o internamiento), ya que no resulta aceptable que se mantenga una situación de desescolarización de los alumnos. Tal fue el caso, de la **queja 98/3420** -afectante al municipio onubense de La Puebla de Guzmán-.

Un problema diferente es el que afecta a los alumnos que cursan niveles no obligatorios de la enseñanza. Los cuales están excluidos como beneficiarios del servicio de transporte escolar, limitándose sus posibilidades de disfrute del mismo a la existencia de plazas vacantes en los vehículos que realizan el transporte de los alumnos de enseñanzas obligatorias. En estos casos, los problemas de origen por la no coincidencia de horarios entre unos alumnos y otros, o por la insuficiencia de plazas vacantes para atender la demanda existente entre los alumnos de enseñanzas no obligatorias.

Tal fue el caso de la **queja 98/3748** -afectante a la localidad de Vejer de la Frontera en Cádiz- que se solventó tras coordinarse la Delegación de Educación con el Ayuntamiento de Vejer y lograr ubicar a todos los alumnos demandantes del servicio en las plazas vacantes de los diferentes vehículos que transportaban a los alumnos de enseñanzas obligatorias.

En el caso de la **queja 99/216** el problema derivaba de la excesiva duración - 1.45 horas- del transporte escolar que hacía la ruta entre la localidad granadina de Los Guájares y Motril. Una duración, que superaba con creces los límites legalmente permitidos y estaba redundando negativamente en el rendimiento escolar de los alumnos afectados.

En este caso el problema se solventó satisfactoriamente tras negociar la Administración educativa con el Ayuntamiento y las familias afectadas una reordenación de las rutas de transporte y una redistribución de los alumnos por los centros docentes.

Finalmente, queremos comentar la **queja 99/753** en la que concurren diversas circunstancias que convierten en muy discutible la actuación realizada por la Administración educativa.

El caso se localiza en el municipio granadino de Motril y afecta a un grupo de alumnos de enseñanza secundaria residentes en pequeñas aldeas que utilizan un autobús para desplazarse hasta su instituto. Son estos mismos alumnos lo que a mediados del curso 98-99 denuncian ante esta Institución las numerosas deficiencias que presenta el vehículo en el que realizan el desplazamiento hasta el centro. Unas deficiencias que se concretan en diversas carencias en materia de seguridad e higiene, a las que habría que unir las continuas irregularidades e incidencias que se dan en la prestación del servicio como consecuencia de las frecuentes averías que sufre el vehículo.

Pues bien, la petición de informe cursada por esta Institución sobre el presente asunto no fue atendida por la Delegación Provincial de Educación hasta transcurridos más de 5 meses desde su formulación. Recibiéndose la respuesta de la Administración cuando ya había concluido el curso 98-99 y se encontraba en su ecuador el curso 99-00. En todo caso, lo más sorprendente no fue, tanto el retraso en la respuesta, como el contenido del informe recibido, ya que en el mismo la Administración, tras constatar la veracidad de las denuncias presentadas por los alumnos y reconocer que tenía conocimiento de su

existencia desde el inicio del curso 98-99, se limitaba a comunicarnos que, durante dicho curso y a la vista de las denuncias recibidas, la Delegación Provincial había dado trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio, *"sin que hasta la fecha haya presentado alegaciones que desvirtúen las denuncias presentadas"*.

Ésta había sido, al parecer, toda la actuación realizada por la Administración durante el curso 98-99.

Ya en el curso 99-00, y dado que persistían las denuncias de los alumnos y las peticiones de información de esta Institución, la Delegación nos indicaba en su informe que había solicitado la intervención del Servicio de Inspección Educativa, el cual pudo comprobar que los problemas se seguían repitiendo en dicho curso, produciéndose con frecuencia averías en el vehículo que prestaba el servicio.

Ante esto, continuaba diciendo el informe, la Delegación Provincial había dirigido escrito a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes solicitándole la revisión del vehículo para comprobar su adecuación a la normativa en materia de transporte escolar.

Pues bien, a la vista de las manifestaciones contenidas en el informe, consideramos, por un lado, que el asunto que originó el expediente podría encontrarse en vías de solución, en la medida en que confiábamos en que, en un breve plazo, se concretaría la revisión del vehículo por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, y se adoptarían las medidas oportunas a la vista del resultado de dicha revisión.

No obstante, por otro lado, entendíamos que los términos del informe también ponían de manifiesto una falta de diligencia en la actuación administrativa que nos causaba, cuando menos, cierta preocupación. En este sentido, se consideró oportuno dirigir un escrito a la Delegación Provincial trasladándole nuestra sorpresa al comprobar que la misma tenía conocimiento desde el curso 98-99 de la existencia de irregularidades en la prestación del servicio de transporte escolar en uno de sus Centros, al haber recibido una serie de denuncias al efecto, y, sin embargo, había dejado transcurrir todo un curso antes de adoptar medidas eficaces para verificar esas denuncias y atajar, en su caso, dichas irregularidades.

A estos efectos, indicamos a la Administración que no alcanzábamos a comprender las razones por las que no se había adoptado decisión efectiva alguna tras haber concedido un trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio sin que la misma presentase alegaciones que desvirtuasen las denuncias presentadas. Máxime, cuando constaban las diversas denuncias recibidas de la comunidad educativa sobre el mal funcionamiento del servicio, e, incluso esta Institución se había interesado reiteradamente por el asunto.

Por este motivo, hemos expresado a la Administración nuestra preocupación al comprobar que se había esperado tanto tiempo para adoptar una medida de precaución, tan lógica y necesaria a la vista de la situación creada, como era la de dar traslado del asunto a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes para la revisión del vehículo a fin de comprobar su adecuación a la normativa en materia de transporte escolar. A nuestro entender, esta medida debería haberse adoptado con bastante antelación y, en todo caso, con carácter previo a la autorización de la prestación del servicio con dicho vehículo.

Atendiendo a estas circunstancias, hemos considerado conveniente solicitar de la Delegación un nuevo informe, en el que interesamos una clarificación de las circunstancias que se han puesto de manifiesto en la sustanciación del expediente, en particular por los que se refiere a la anómala actuación seguida por la Delegación en relación a las denuncias recibidas respecto de irregularidades en la prestación del servicio de transporte escolar.

A la fecha de redacción del presente Informe aun no se había recibido respuesta de la Administración.

8. 1. 1. 3. Implantación de la LOGSE.

La decisión de destinar un apartado específico del Informe Anual a glosar las quejas tramitadas por esta Institución que tenían un relación directa con el proceso de implantación de la LOGSE en nuestro sistema educativo, se adoptó hace ya varios años, y nos ha permitido desde entonces hacer un cierto seguimiento sistemático a través de los sucesivos informes de los avatares de la aplicación en Andalucía de la reforma educativa.

Examinar el contenido de este apartado en Informes precedentes es una buena forma de conocer qué aspectos de la LOGSE han sido los que mayor conflictividad han originado en nuestra comunidad educativa, a la vez que nos permite calibrar, con la serenidad de juicio que posibilita el paso del tiempo, si dicha conflictividad estaba justificada, o no, y hasta qué punto podría haberse evitado la misma con una diferente planificación o gestión del proceso de reforma.

En el presente año, al igual que hemos hecho en años precedentes, nos limitaremos a dejar constancia de aquellos aspectos del proceso de implantación de la LOGSE que mayor número de quejas han reportado para esta Institución. En este sentido, debemos señalar que aquellas cuestiones que en mayor medida demandaron la intervención de esta Institución fueron las siguientes:

- Enseñanzas de música.
- Educación de Adultos.

Conviene precisar que en este apartado no se recogen las quejas relativas a infraestructuras docentes, personal docente o políticas de solidaridad en la educación, aun cuando las mismas estén directamente relacionadas con el proceso de implantación de la LOGSE, por cuanto serán objeto de estudio en los epígrafes correspondientes.

8. 1. 1. 3. 1. Enseñanzas de música.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 se incluyó una extensa referencia a la problemática derivada de la implantación de la LOGSE en las enseñanzas musicales. Una problemática que se puso de manifiesto a través de un elevado número de quejas de las que fue beneficiaria esta Institución, y en las que se dejaba traslucir el profundo desconocimiento de la comunidad educativa respecto del desarrollo del proceso de implantación de la reforma educativa en estas enseñanzas y respecto de cuál fuera el modelo educativo que se pretendía implantar.

Un desconocimiento que no sabíamos si se debía únicamente a una deficiente política informativa por parte de la Administración educativa andaluza, o si la misma podría derivarse de la inexistencia de una planificación seria y rigurosa por parte de dicha Administración respecto del desarrollo del propio proceso de implantación, o incluso respecto del cuál fuera el diseño futuro de las enseñanzas musicales que se pretendía implantar en Andalucía.

En total, el número de quejas tramitadas durante 1999 relativas a las enseñanzas musicales ha sido de 57.

Esta realidad llevó a esta Institución a iniciar de oficio la **queja 99/1700** con el fin de clarificar la situación existente. Este expediente de queja se inició con un escrito remitido a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación y Ciencia, en el que se le trasladaba de forma amplia y detallada el contenido de las quejas y denuncias recibidas por la Institución, y se interesaba la emisión de un informe en el que se diese respuesta a los numerosos interrogantes que el proceso de implantación de la reforma educativa estaba generando entre la comunidad educativa de las enseñanzas musicales.

El contenido de este escrito de solicitud de información coincide prácticamente con las reflexiones respecto de esta problemática que ya fueron incluidas por esta Institución en el texto del Informe Anual de 1998, razón por la cual no vamos a reproducirlas nuevamente, sino que pasaremos a analizar a continuación el contenido de la respuesta recibida de la Administración educativa, así como la resolución adoptada por esta Institución.

En este sentido, debemos decir que nuestra solicitud de información tuvo cumplida respuesta por parte de la Administración educativa, la cual remitió un extenso y bien documentado informe, en el que se daba contestación a las diversas cuestiones planteadas por esta Institución en su escrito inicial.

Así, comenzaba dicho informe con una detenida exposición de la regulación de las enseñanzas musicales tras la aprobación de la LOGSE, haciendo especial hincapié en los cambios que la reforma había supuesto para las enseñanzas de la música, al reordenar sustancialmente su forma de impartición y alterar su inserción dentro del propio sistema educativo.

A continuación se relacionaba esta profunda redefinición de las enseñanzas musicales con la red de centros para la enseñanza de la música existente actualmente en Andalucía, mostrando así las carencias presentes del sistema y apuntando las importantes transformaciones que deberían operarse en dicha red de centros para adecuarla al nuevo esquema educativo.

A este respecto, el informe describía la actual red de centros de música en Andalucía de la siguiente manera:

- Conservatorios Elementales: existen 56 conservatorios elementales repartidos por toda la geografía andaluza, a los que habría que añadir los 11 conservatorios profesionales que imparten además del grado medio el grado elemental, para alcanzar el total de 67 centros que en el curso 99-00 imparten el grado elemental.

- Conservatorios Profesionales: Para el curso 99-00 el número de estos centros se cifraba por la Consejería de Educación y Ciencia en 11 para toda Andalucía.

- Conservatorios Superiores: para el curso 99-00 existían en Andalucía 4 conservatorios superiores, ubicados en Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla.

A esta relación habría que sumar otros 5 centros de música de carácter privado, que se añaden a la red de centros de enseñanzas musicales existente en nuestra Comunidad Autónoma.

- Escuelas de Música: para el curso 99-00 la previsión de la Administración era que estuvieran funcionando 19 escuelas de música por toda Andalucía, sumando las de titularidad pública y las de propiedad privada.

El resultado, como puede observarse, era la existencia en Andalucía de una extensa red de centros de enseñanza musical, que contrastaba fuertemente con el reducido parque de este tipo de centros existente en el resto del territorio nacional. Una realidad atípica, que describía el informe recibido de la siguiente forma:

"Ello ha sido consecuencia de una política educativa expansiva en cuanto a creación de centros. Efectivamente, la Consejería de Educación y Ciencia puso en funcionamiento entre los años 1989 y 1990, en colaboración con los Ayuntamientos, un número importantísimo de Conservatorios Elementales. La inexistencia de Escuelas de Música llevó aparejada que cualquier inquietud y demanda en materia de enseñanzas musicales, tanto la orientada al ejercicio profesional, como la orientada a cultivar la afición musical, se recondujera siempre a los Conservatorios.

Por otra parte, hay que significar que, cuando se procedió a la creación de estos centros, aún no se había promulgado la LOGSE que, posteriormente, vendría a requerir para los mismos una mayor exigencia en cuanto a requisitos se refiere: instalaciones, especialidades, ratios, titulaciones del profesorado..., todo ello acorde con la finalidad que la nueva ordenación del sistema educativo les ha conferido: preparar y formar futuros profesionales de la música."

Por su parte, esta peculiar realidad de las enseñanzas musicales en Andalucía era la causa -según el informe recibido-, de la existencia en nuestra Comunidad de una problemática específica:

"Número excesivo de Conservatorios Elementales (61) en relación con el número de Conservatorios Profesionales (5), pues aunque no está previsto la continuidad de los estudios de grado elemental y de grado medio de música según la normativa vigente, las expectativas de los padres sobre continuidad de sus hijos en estos estudios produce un auténtico "cuello de botella", imposible de solucionar por la falta de capacidad de los Conservatorios Profesionales.

Los Conservatorios Elementales no impartían las cinco especialidades, más la de piano, tal como se recoge en la normativa vigente. Lo normal era que la mayoría de estos centros impartiera PIANO, GUITARRA Y CLARINETE, especialidades donde se encontraba matriculado la mayor parte del alumnado. Así, y a pesar del esfuerzo que se ha venido haciendo de reordenación de esta situación en los últimos años, podemos afirmar que en el curso 1998-99 han

estado matriculado en estas especialidades un total de 3.169 alumnos (1.653 de piano, 1.144 de guitarra y 372 de clarinete), lo que suponía un 71'71% sobre el total.

Reducido número de Conservatorios Profesionales (cinco en total, si bien también se impartía el grado medio en los Conservatorios Superiores), sobre todo si lo comparamos con el de Conservatorios Elementales. Tampoco estos Conservatorios impartían las especialidades instrumentales de cuerda y viento que constituyen la plantilla de la orquesta de cámara, tal como se prevé en la normativa vigente, siendo las especialidades de piano, guitarra y clarinete, con un total de 798 alumnos (498 de piano, 189 de guitarra y 111 de clarinete), un 67'56% del total, las que contaban con la mayor parte del alumnado matriculado.

Conservatorios Superiores de Música que impartían, además del grado superior, enseñanzas del grado elemental y medio de música, lo que no es conforme con la normativa vigente, que establece que estos centros impartirán exclusivamente el grado superior."

Con la intención, precisamente, de afrontar estas disfunciones del sistema, la Consejería de Educación y Ciencia nos indicaba en su informe que había puesto en marcha las siguientes medidas:

"Establecimiento de los criterios para la elaboración de la Red de Centros de enseñanzas musicales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que han sido acordados con fecha 31 de Julio de 1998 con las Organizaciones Sindicales de FETE-UGT y de CCOO. En dicho documento se contempla como compromiso la autorización de manera gradual y progresiva de cinco especialidades, más la de piano, en todo los Conservatorios Elementales de Música de Andalucía, así como el cumplimiento de la relación numérica profesor/alumno en los mismos, en un plazo razonable, una vez acometidas las actuaciones previstas en los Conservatorios Profesionales y Superiores, que se han priorizado por tratarse de enseñanzas más profesionalizadoras.

Con todo, a partir de la firma del mencionado Acuerdo, y a pesar de que esta actuación no se contempla en el mismo como prioritaria, para los cursos 1998-99 y 1999-2000 se han autorizado ..[nuevas] especialidades en los Conservatorios Elementales de Música.

Autorización de los Conservatorios Superiores de Música para que impartan exclusivamente el grado superior. Ya se ha llevado a cabo esta medida en los casos de Córdoba, Granada y Málaga, estando previsto que para el próximo curso 1999-2000 dicha medida sea también de aplicación en Sevilla, con lo que se habría culminado esta actuación.

Aumento de la red de Conservatorios Profesionales de Música de Andalucía. En el curso 1999-2000 existirán 11 Conservatorios Profesionales, en lugar de 9, si bien uno de ellos se creará (ya está incluido en el correspondiente proyecto de decreto) por segregación de las enseñanzas de grado medio del Conservatorio Superior de Sevilla, de acuerdo con lo expuesto en punto anterior.

Ello supondrá que en el próximo curso entrará en funcionamiento un nuevo Conservatorio en Andalucía.

Autorización para los cursos 1998-1999 y 1999-2000 en los Conservatorios Profesionales de Música de ..[nuevas] especialidades instrumentales a fin de posibilitar la impartición en los mismos, además de la de piano, de las especialidades instrumentales de cuerda y viento que constituyen la plantilla de orquesta de cámara."

El informe remitido por la Dirección General continuaba señalando que las enseñanzas musicales estaban siendo objeto de una atención prioritaria por parte de la Consejería, *"habiéndose adoptado importantes medidas para la adaptación de éstas a la LOGSE, así como para mejorar la calidad de las mismas"*.

No obstante, el informe apuntaba a tres aspectos que consideraba precisados de intervención por parte de la Administración para solventar los problemas que presentaban. Estos aspectos y las medidas para su solución eran los siguientes:

"1.- Racionalización de la oferta educativa.-

Se pondrán en marcha las siguientes medidas:

Potenciar la creación de Escuelas de Música a fin de encauzar a las mismas aquella demanda de enseñanza musical más ligada a la formación y difusión cultural que al ejercicio profesional.

Ofertar en el grado elemental especialidades que permita la existencia de agrupaciones camerísticas de cuerda, viento o mixtas. El mapa de enseñanzas actualmente vigente no permite, en muchos casos, formar dichas agrupaciones. La oferta debe tener en cuenta el carácter profesionalizados que tienen las enseñanzas que se imparten en los Conservatorios de Música. La corrección que se está llevando a cabo, reduciendo el número de puestos escolares de las especialidades de piano, guitarra y clarinete (se ha pasado de 3.169, lo que suponía un 71'71% del total, a 2.384, un 59'39%), en beneficio de otras especialidades van en esta dirección. Hay que hacer constar que el número de puestos escolares ofertados en el primer curso del grado elemental ha pasado de 4.419 puestos escolares para el curso 1998-99 a 4.625 para el curso 1999-2000, lo que ha supuesto no sólo el mantenimiento de la oferta, sino incluso un aumento de 206 plazas.

Ampliar el número de Conservatorios Profesionales de Música. El número actual de Conservatorios que imparten el grado medio de Música, 11 en total, es muy pequeño si lo comparamos con el número de Conservatorios que imparten el grado elemental, 67, lo que implica que no se pueda garantizar al alumnado que ha cursado el grado elemental su continuidad en el medio, truncándose, así, las expectativas del mismo, y sobre todo de sus padres, de continuar los estudios, lo que está provocando en determinados momentos situaciones de auténtico conflicto. Todo ello sin perder de vista que la normativa no garantiza dicha continuidad de modo alguno, pues este grado no está planteado como enseñanzas con valor académico en sentido estricto.

En cualquier caso, la Consejería de Educación y Ciencia tiene previsto elaborar durante el próximo curso 1999-2000 la red de centros de enseñanzas musicales que establezca la capacidad de cada uno de los mismos. Esta red contemplará la transformación de determinados Conservatorios Elementales en Profesionales, a fin de racionalizar la actual red que, como se ha mencionado y a pesar de los ajustes que se están introduciendo, data de los años 1989 y 1990, fechas en que no se había publicado la LOGSE.

Al igual que en el grado elemental, reordenar la distribución de puestos escolares en el grado medio de música. Hay que tener en cuenta que el currículo de grado medio vertebrará estas enseñanzas alrededor de la asignatura de ORQUESTA. La carga lectiva total de ésta es doble que la del instrumento, pues hay que tener en cuenta que las enseñanzas de la música deben servir para una posterior participación del alumno en agrupaciones orquestales y camerísticas. La planificación inicial de puestos escolares para el curso próximo ya había tenido en cuenta esta circunstancia, por lo que se pretendía pasar de un 27% de plazas en el primer curso del grado medio de las especialidades propias de la orquesta de cámara a un 44% para el curso 1999-2000, si bien, como quiera que aún no se ha procedido a la ampliación del número de Conservatorios Profesionales, esta proporcionalidad va a ser alterada para el próximo curso escolar, como consecuencia de la admisión de los alumnos y alumnas de todas las especialidades que han superado la prueba de acceso al grado medio de música.

(.....)

Es necesario, por tanto, diversificar una oferta que tradicionalmente venía contemplando una excesiva presencia del piano (2039 alumnos), frente a otras especialidades (351 de violín o 28 de viola).

En ningún caso se puede hablar de una disminución de la oferta de puestos escolares. Todo lo contrario. Frente a 1.181 plazas ofertadas en primer curso de grado medio para el curso 1998-99, se han ofertado 1.918 para el curso 1999-2000.

Preparar el camino para la aplicación del grado superior de música LOGSE que se producirá a partir del curso 2000-2001. Para ello, hay que autorizar a los Conservatorios Superiores de Música para que sólo impartan el grado superior.

2.- Elaboración de normativa de ordenación educativa.-

Se abordarían las siguientes actuaciones:

Medidas dirigidas al alumnado que cursa simultáneamente enseñanzas de régimen general y enseñanzas de música, tales como la convalidación de determinadas áreas o la autorización y regulación del Bachiller en Música, si bien algunas de ellas requieren de determinadas actuaciones previas por parte del Ministerio de Educación y Cultura por afectar a normativa de carácter básico.

En cualquier caso, la Consejería de Educación y Ciencia ya facilita la admisión en determinados IES al alumnado de música para facilitar la movilidad entre uno y otro centro.

Elaboración del Reglamento Orgánico de estos Centros que, al mismo tiempo que recoja el marco general de la organización y el funcionamiento de los Conservatorios de Música, incluya determinados aspectos que racionalice la normativa actual en materia de pruebas de acceso al grado medio.

3.- Aplicación de determinadas medidas en los Conservatorios Elementales de Música.-

El Acuerdo suscrito entre la Consejería de Educación y ciencia, la FETE-UGT y CCOO, de fecha 31 de Julio de 1998, sobre los criterios para la elaboración de la red de enseñanzas musicales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, recoge, entre otros, los siguientes compromisos:

Autorizar en los Conservatorios Elementales de Música la impartición de cinco especialidades instrumentales, además de la de piano.

Cumplimiento de la ratio profesor/alumno 1/1 en las clases de enseñanza instrumental individual, lo que implicará una aumento del horario de instrumento.

Recoge, asimismo, el mencionado Acuerdo que, teniendo en cuenta la extraordinaria dimensión de la actual red de Conservatorios de Andalucía, habrá de plantearse una aplicación gradual y progresiva del modelo que en él se contiene, con el fin de que la misma se lleve a cabo en un plazo razonable. La implantación progresiva priorizará las actuaciones en los Conservatorios Profesionales y Superiores.

Y en esta línea está actuando la Consejería de Educación y Ciencia. Ya ha culminado el proceso de autorización de especialidades instrumentales en los Conservatorios Profesionales. A continuación se abordará la definitiva autorización de las especialidades que faltan en los Conservatorios Elementales. En todo caso, habría que añadir que, de manera simultánea, ya se ha llevado a cabo la autorización de un importante número de especialidades en estos Conservatorios Elementales, tal como se recoge anteriormente en este mismo informe.

También habrán de arbitrarse las medidas necesarias para el cumplimiento de la ratio en los términos señalados con anterioridad, pero necesariamente y antes de ello, es necesario aplicar un conjunto de medidas en los Conservatorios Profesionales y Superiores por la prioridad que se ha establecido en el citado Acuerdo."

Para concluir su informe, la Dirección General hacía las siguientes reflexiones:

"Como se podrá observar, esta Consejería de Educación y Ciencia está afrontando importantes iniciativas en materia de ordenación de las enseñanzas musicales y tiene además otra serie de ellas previstas a corto y medio plazo. Gran parte de la problemática que plantea en su escrito de fecha 9 de Junio, por no decir toda, está siendo abordada por esta Administración educativa. Sólo

que, habida cuenta de la amplísima red de Conservatorios de Música existente en Andalucía, no es posible afrontar todas las actuaciones al mismo tiempo de manera simultánea. En cualquier caso, puedo afirmarle que con anterioridad al año 2002, fecha de total implantación de la LOGSE, se habrán llevado a cabo todas las actuaciones en esta materia."

Pues bien, del análisis del informe recibido cabía deducir que la mayoría de las cuestiones planteadas por esta Institución al iniciar el expediente de oficio se encontraban en vías de ser solucionadas, en la medida en que se estaban adoptando medidas legislativas y ejecutivas para una correcta ordenación de las enseñanzas musicales en Andalucía que posibilitarían una adecuada implantación de la LOGSE en estas enseñanzas especiales.

Asimismo, del contenido del informe y de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, cabía deducir que la Consejería de Educación había adoptado la decisión de admitir a todos los alumnos que, habiendo superado las pruebas de acceso al grado medio, carecían de plazas en los Conservatorios. Cuestión ésta que había sido otra de las detonantes de la intervención de esta Institución y que ahora podía entenderse como solucionada.

Por todos estos motivos consideramos que resultaba oportuno dar por concluido el expediente. No obstante, antes de proceder al archivo de actuaciones estimamos conveniente dirigir un escrito a la Administración analizando el contenido del informe recibido de la misma y participándole una serie de consideraciones en torno a las enseñanzas musicales en Andalucía que considerábamos necesario clarificar.

Así, por lo que se refiere al análisis del contenido del informe recibido expresamos a la Administración nuestra plena coincidencia con su descripción de la situación actual de las enseñanzas musicales en Andalucía, al considerar que es enorme el reto que afronta nuestra Comunidad Autónoma a la hora de implantar el nuevo sistema educativo determinado por la LOGSE para estas enseñanzas especiales, habida cuenta el radical cambio que dicho sistema comporta en relación con el que venía siendo aplicado en nuestra Comunidad por parte de la Consejería.

Ciertamente, no nos parecía que tuviera mucho sentido el persistir en el debate acerca del acierto o desacierto de la política expansiva en cuanto a creación de centros de enseñanzas musicales que la Consejería puso en marcha en Andalucía a partir de 1989, y que determinó la existencia de un elevadísimo número de conservatorios elementales en relación a los existentes en otras zonas del Estado.

También nos parecía algo extemporáneo el tratar de reabrir ahora el debate sobre la idoneidad del modelo educativo determinado por la LOGSE para las enseñanzas musicales y la oportunidad de otros modelos alternativos, por cuanto creemos que lo importante hoy en día es afrontar una realidad caracterizada por la plena vigencia de una norma -la LOGSE-, que diseña un modelo educativo para las enseñanzas musicales sustancialmente diferente al existente en Andalucía, y cuya aplicación resulta ineludible para nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, entendimos que resultaba más oportuno centrar nuestro estudio en el análisis de las condiciones en que va a desarrollarse el proceso de implantación del

modelo LOGSE para las enseñanzas musicales y, particularmente, en el análisis del diseño definitivo que se pretende alcanzar para estas enseñanzas.

A este respecto, hubimos de recordarle a la Administración que en nuestro escrito de solicitud de informe se formulaban dos críticas esencialmente en relación a la actuación de la Consejería en esta materia: la primera se refería a la aparente carencia de un modelo definitivo que guiara las actuaciones de la Administración en la implantación de la LOGSE en enseñanzas musicales, y la segunda hacía referencia a la deficiente información ofrecida a la comunidad educativa respecto del proceso que se iba a seguir para dicha implantación.

Pues bien, una vez analizado el informe recibido, pudimos comprobar -y así se lo expresamos a la Administración-, que sí existía un modelo bastante definido del diseño que van a presentar las enseñanzas musicales en Andalucía una vez finalizado el periodo de implantación de la LOGSE, tanto por lo que se refiere a la ordenación de los diferentes niveles educativos, como por lo que afecta a la conformación de la futura red de centros.

Esto nos va a permitir contar con un instrumento esencial y un referente claro a la hora de valorar el acierto o desacierto de las diferentes medidas que la Consejería vaya adoptando en el desarrollo de dicho proceso de implantación.

En este sentido, y por lo que se refiere a las decisiones que nos anticipaba la Consejería en su informe respecto de los próximos pasos a dar en el referido proceso, expresamos a dicha Autoridad nuestra inicial coincidencia con las mismas, por cuanto nos parecían bastante consecuentes con el modelo que se pretendía alcanzar, aún cuando estimásemos que sería necesario acelerar su aplicación para evitar una dilación excesiva del proceso de implantación y para tratar de solventar con rapidez las evidentes carencias que actualmente presenta nuestro sistema de enseñanzas musicales respecto de las condiciones y requisitos mínimos exigidos en la LOGSE.

En lo que afecta al diseño definitivo de la red de centros, saludamos con satisfacción los avances que del mismo se incluían en el informe, por cuanto estimamos que mostraban un loable intento por parte de la Consejería en aras a buscar un cierto equilibrio entre el modelo restrictivo preconizado por la LOGSE para los conservatorios profesionales, y la conveniencia de preservar los innegables logros alcanzados con la política de expansión de las enseñanzas musicales desarrollada hasta ahora en nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto, nos permitimos incidir ante la Dirección General en la importancia que a nuestro juicio tendría el hallar un modelo educativo que permitiera no tener que sacrificar, en aras de la LOGSE, el principal bagaje cosechado por la anterior política de generalización de las enseñanzas musicales en Andalucía, cual es la eclosión de las inquietudes musicales entre la juventud andaluza y el ofrecimiento a la misma de un cauce adecuado para su concreción formativa.

Y es que, de igual modo que hemos defendido el modelo peculiar de educación de adultos implantado en Andalucía, por cuanto el mismo ha permitido dar un salto cualitativo en los niveles educativos de nuestro pueblo, erradicando o reduciendo a niveles marginales la lacra del analfabetismo que atenazaba el futuro de nuestra Comunidad, creemos también que es nuestro deber velar porque los logros derivados del particular modelo de enseñanzas musicales desarrollado en Andalucía en los últimos años, no se

pierdan por mor de una inflexible aplicación de un nuevo modelo educativo que no tenga en cuenta la especificidad de las necesidades culturales de nuestra tierra.

Estamos plenamente convencidos de que es posible compaginar la adecuada implantación del modelo LOGSE con la preservación de una oferta educativa que permita una adecuada respuesta formativa a las aspiraciones musicales que hoy por hoy presenta nuestra juventud. En este sentido, anunciamos a la Consejería que permaneceríamos expectantes para conocer el diseño definitivo de la red de centros de enseñanzas musicales, cuya elaboración se nos anticipaba en el informe para el curso 99-00.

Respecto a la creación de escuelas de música en los municipios andaluces, cuestión íntimamente relacionada con la red de centros, valoramos positivamente los datos que nos ofrecía la Administración sobre la aparición de estos centros en algunas localidades andaluzas, aún cuando hubimos de indicarle que nos parecía muy escasa la oferta educativa que todavía existía de este tipo de centros, por lo que creíamos que resultaba imprescindible que la Consejería adoptase una postura más decidida en el fomento y la dinamización de esta alternativa para las enseñanzas musicales profesionalizadas.

Por lo que se refiere al problema suscitado como consecuencia de la insuficiencia de plazas en los conservatorios andaluces para atender a todos los alumnos que habían superado las pruebas de acceso al grado medio, nos parecía notorio, -a la vista de lo que nos indicaba la Administración en su informe y atendiendo a las noticias aparecidas en los medios de comunicación-, que dicho problema se encontraba en vías de ser solucionado, al haberse adoptado por la Consejería la decisión de admitir a todos los alumnos sin plaza.

A este respecto, y sin perjuicio de mostrarle a la Administración nuestra satisfacción y coincidencia con la decisión adoptada, nos permitimos asimismo expresarle nuestra disconformidad con la manera en que la misma se había producido.

En efecto, en nuestro escrito inicial de solicitud de informe, anticipando que pudiera ocurrir algo parecido, le decíamos a la Administración textualmente lo siguiente:

"En las presentes fechas, en pleno proceso de escolarización para el próximo curso, de nuevo nos encontramos con una oferta pública de plazas muy limitada y claramente insuficiente para atender a la demanda existente, que se presenta, a priori, como definitiva e inamovible, y que ya ha originado múltiples protestas entre los colectivos afectados. Unas protestas que, a buen seguro, arreciarán cuando las pruebas de acceso concluyan y se conozcan los nombres de los alumnos que, habiendo superado dicho proceso selectivo, quedan fuera de los conservatorios por falta de plazas en los mismos. Nos preguntamos si en este año también se producirá en Septiembre una nueva flexibilización en la decisión administrativa respecto de los cupos de plazas para dar cabida a todos los alumnos que hayan superado las pruebas, como ya ocurriera el pasado año.

A este respecto, consideramos que debería exigirse un mayor rigor y seriedad a la actuación administrativa en esta materia. Un rigor que no debería traducirse en una limitación excesiva e injustificada de la oferta de plazas vacantes en los conservatorios andaluces, sino en una planificación seria y generosa de la capacidad de estos centros, a fin de que las limitaciones de plazas por especialidades que se aprueben antes de las pruebas de acceso sean absolutamente consecuentes con la realidad física y educativa de estos

centros, y no esté sujeta, por tanto, a posibles cambios y ampliaciones en función del nivel de presión y denuncia que pudieran ejercer los alumnos que no pudieran acceder a las mismas. Dicho de otro modo, demandamos que la oferta de plazas que inicialmente se apruebe sea la más amplia y generosa posible, con el fin de atender las peticiones de la mayoría de los solicitantes, y que incluya todas y cada una de las posibles vacantes que pudieran existir en los centros."

A la vista de lo ocurrido, era evidente que nuestra petición de un mayor rigor y seriedad en la determinación de la oferta educativa de plazas para acceder a los conservatorios profesionales, no se había visto atendida, lo que había provocado que, un año más, hubiéramos asistido al lamentable espectáculo de una Administración que modificaba sus anteriores decisiones -presentadas como absolutamente firmes e inamovibles-, al calor de las protestas y movilizaciones de los ciudadanos que se consideraban perjudicados por las mismas.

La ausencia de explicaciones coherentes para este cambio de criterio, y nuestra renuencia a aceptar que la Administración hubiera podido decidir sacrificar la calidad educativa en los conservatorios andaluces con el único fin de acallar la protesta social, sólo nos dejaba la opción de pensar que nos encontrábamos nuevamente ante un grave error de la Administración en la determinación en Junio de la oferta de plazas para los conservatorios profesionales andaluces. Un error que se había concretado en la no inclusión en dicha oferta de todas las plazas que realmente existían en estos centros.

A este respecto, nos permitimos decirle a la Consejería de Educación lo siguiente:

"(...) nos parece inaceptable que, por una deficiente planificación, se someta un año tras otro a un elevado número de familias andaluzas al calvario de tener, primero, que soportar el duro golpe que supone ver como las esperanzas de sus hijos de acceder a los niveles superiores de la enseñanzas musicales se ven defraudadas por una oferta de plazas inadecuada, posteriormente, verse obligados a protagonizar un largo rosario de protestas y movilizaciones, para, finalmente, comprobar como la Administración decide aceptar todas las solicitudes antes rechazadas sin dar la más mínima explicación de las razones de tal cambio de criterio.

A la vista de las declaraciones públicas efectuadas por los responsables de esa Consejería cabe pensar que se van a adoptar las medidas necesarias para que esta situación no vuelva a reproducirse en próximos cursos, lo que permitirá que todos los alumnos que superen las pruebas de acceso al grado medio tendrán plaza asegurada en los conservatorios profesionales. No obstante, si atendemos al número de plazas existente actualmente en los conservatorios andaluces, al continuo incremento en el número de aspirantes que se presentan a estas pruebas y al calendario de creación de nuevos conservatorios de grado medio que V.I. nos anticipa en su informe, nos resulta difícil colegir como se va poder cumplir con dicho compromiso.

A este respecto, y elucubrando en base a ciertas informaciones, comentarios y rumores que han llegado hasta esta Institución, permítanos el atrevimiento de hacer conjeturas con la posibilidad de que el cumplimiento de este compromiso público pueda estar relacionado con un cierto endurecimiento

en los criterios de calificación en dichas pruebas de acceso, que permitiría que el número de alumnos aprobados en las mismas fuese sustancialmente coincidente con el número de plazas vacantes ofertada por los distintos conservatorios andaluces.

Se trata, obviamente, de una mera conjetura basada en informaciones no contrastadas, por lo que solicitamos su indulgencia para el caso de que la misma resulte infundada, debiendo aclararle que si nos atrevemos a formularla es únicamente en base al acierto que tuvieron las conjeturas que en el anterior escrito realizábamos respecto del posible cambio de criterio que podría darse en relación a los alumnos aprobados en las pruebas de acceso al grado medio que no fueran admitidos en Junio por falta de plazas."

Por lo que respecta al cumplimiento de la ratio profesor/alumno en las clases de enseñanza instrumental individual, nos parecía muy positivo el contenido del acuerdo alcanzado con los sindicatos docentes que preveía su consecución para próximos cursos, ya que estimábamos que redundaría en una sustancial mejora de la calidad de la enseñanza impartida en los centros andaluces.

En cuanto a la posibilidad de simultanear estudios de régimen general y enseñanzas de música, expresamos a la Administración nuestra confianza en que una pronta promulgación por el Ministerio de las normas básicas que han de regular dicha posibilidad, permitiera a esa Consejería adoptar las medidas necesarias para que en un breve plazo dicha opción fuera una realidad para los alumnos andaluces.

Para concluir, quisiéramos reiterar nuestra positiva valoración del contenido del informe recibido, que nos permite abrigar fundadas esperanzas de que los principales problemas que actualmente aquejan las enseñanzas musicales en Andalucía puedan encontrarse en vías de ser solucionados, aunque para ello sea necesario abrir un mínimo compás de espera hasta tanto vayan concretándose las medidas de mejora de estas enseñanzas anunciadas por la Administración educativa en su escrito.

En este sentido, y a la vista del informe recibido, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de oficio, sin perjuicio de aclarar que es nuestra intención continuar incidiendo en la supervisión del proceso de desarrollo de la implantación de la LOGSE en el ámbito de las enseñanzas musicales en Andalucía. A este respecto, es importante precisar que para dicha supervisión acudiremos preferentemente a la tramitación de expedientes de queja individuales, tramitados de oficio o a instancia de parte, en los que se planteen cuestiones concretas y específicas relacionadas con dicho proceso de implantación. En estos expedientes prestaremos especial atención a las siguientes cuestiones:

- Carencias o deficiencias en infraestructuras, instalaciones o equipamientos en los diferentes conservatorios andaluces.
- Insuficiencia de medios personales en los centros de enseñanzas musicales andaluces.
- Insuficiente desarrollo de la oferta de escuelas de música en los municipios andaluces.

- Retrasos en el proceso de aprobación y aplicación de las normas que posibiliten cursar simultáneamente enseñanzas de régimen ordinario y enseñanzas musicales.

8. 1. 1. 3. 2. Educación de adultos.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 dimos cumplida cuenta de la iniciación por esta Institución de oficio la **queja 98/2397** referida a la problemática de la educación de adultos en Andalucía.

Dicha queja tenía por objeto trasladar a la Administración educativa las denuncias que esta Institución venía recibiendo provenientes de diversos colectivos representantes de la comunidad educativa de adultos, en las que expresaban su malestar y disconformidad con la forma en que se estaba procediendo a la adaptación de estas enseñanzas a las determinaciones de la LOGSE, en particular por lo que se refiere a la implantación de la Educación Secundaria de Adultos (ESA).

El relato incluido en el Informe Anual de 1998 concluía dando cuenta del contenido del informe recibido de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, y señalando que el mismo estaba siendo evaluado por esta Institución, no habiéndose adoptado entonces resolución alguna al respecto, por cuanto estábamos a la espera de recibir los datos prometidos por la Administración relativos a la escolarización de alumnos en educación de adultos en el curso 98-99. Unos datos que considerábamos esenciales para calibrar la incidencia real que la decisión de ubicar la Educación Secundaria de Adultos en los Institutos estaba teniendo sobre la matrícula de alumnos en estas enseñanzas.

Pues bien, tras un cierto compás de espera, y dado que no se recibía ninguna información complementaria de la Administración, volvimos a dirigirnos a la misma insistiéndole en la necesidad de emisión de un nuevo informe en el que se nos concretase la siguiente información puntual:

" Qué número de matriculaciones se han producido en este curso en el nivel secundaria, concretándonos si el porcentaje de matrículas es mayor, inferior o igual que el pasado curso.*

** Asimismo, y con el ánimo de profundizar aún más sobre la incidencia de la nueva normativa sobre Educación de Adultos, quisiéramos conocer qué porcentaje de alumnos matriculados al comienzo del curso continúan sus estudios en la actualidad, (debiendo entenderse como continuación de los estudios la asistencia periódica a clases, la asistencia o presentación a los exámenes que se convoquen,...)".*

Esta nueva petición de información fue atendida finalmente por la Dirección General, aunque de forma harto escueta y parca en datos. El informe recibido rezaba de la siguiente manera:

"Durante el curso escolar 1997-98, comenzó la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria para adultos en su modalidad presencial, ofertándose el segundo ciclo de la misma en 42 IES.

Por otra parte, se comenzó a adecuar la Educación Obligatoria para adultos en su modalidad semipresencial o a distancia, creando los Institutos Provinciales de Formación de Adultos y comenzando la elaboración de los materiales para el desarrollo de la misma, para implantarla con carácter experimental en el curso 1998-99.

En el curso 1998-99, se oferta Educación Secundaria Obligatoria para adultos en 96 centros, correspondiendo 86 a Institutos de Educación Secundaria y los 10 restantes a los 8 Institutos Provinciales de Formación de Adultos y las Secciones de Algeciras y Linares.

<u>CURSO</u>	<u>Nº IES</u>		<u>Nº ALUMNOS ESO PRESENCIALES</u>	
1997/98	42		1.934	
<u>CURSO</u>	<u>Nº IES</u>	<u>Nº IPFA</u>	<u>Nº ALUMNOS ESO PRESENCIALES</u>	<u>Nº ALUMNOS ESO SEMIPRESENCIALES O A DISTANCIA</u>
1998/99	86	8+2 Secciones	4.712	8.631

Por tanto, como consecuencia de la implantación, por primera vez y con carácter experimental en el curso 1998/99, de la Educación Secundaria Obligatoria para adultos en la modalidad semipresencial o a distancia, se desprende necesariamente un incremento significativo en cuanto a matriculación en este nivel.

Respecto a su solicitud de qué porcentaje de alumnos matriculados al comienzo del curso continúan sus estudios en la actualidad, (debiendo entenderse como continuación de los estudios la asistencia periódica a clases, la asistencia o presentación a los exámenes que se convoquen, ...) con ánimo de profundizar sobre la incidencia de la nueva normativa en la Educación de Adultos, es imposible poder atenderle por carecer de esos datos de promoción del alumnado matriculado en Educación Secundaria Obligatoria en el período del curso escolar en el que nos encontramos."

Una vez examinado el informe recibido, que complementaba al que nos fue remitido con fecha 29 de Octubre de 1998, y puestos ambos en consonancia con las cuestiones planteadas en la actuación de oficio, consideramos que no respondía en absoluto a lo interesado por esta Institución, razón por la cual entendimos que resultaba imprescindible remitir un nuevo escrito a la Dirección General a fin de clarificar y reiterar el contenido de nuestra solicitud de información.

Dicho escrito comenzaba repasando de forma detallada las diversas cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información y que, a nuestro juicio, no habían sido atendidas por la Administración en su respuesta.

Así, recordamos a la Administración que en nuestro escrito inicial de petición de informe le habíamos trasladado el contenido esencial de los numerosos escritos de queja

recibidos en esta Institución en relación al proceso de implantación de la nueva ordenación de la educación de adultos en Andalucía, diferenciando diversas cuestiones, de entre las planteadas en dichos escritos de queja, y sometiénolas a la consideración de esa Administración. La primera de ellas se refería a la preocupación de la comunidad educativa de adultos sobre el futuro de los actuales centros de adultos ante la decisión de esa Administración de trasladar a los institutos de educación secundaria (IES) la impartición de la educación secundaria obligatoria de Adultos (ESA) y limitar la oferta formativa que dichos centros venían ofreciendo. A este respecto, exponíamos el temor de los interesados en queja por una decisión que, a su juicio, podía conllevar la progresiva desaparición o reducción de la actual red de centros de adultos existente en Andalucía.

Sobre esta cuestión, interesábamos de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación un análisis sobre cuál era la situación actual del sistema de educación de adultos tras la implantación de la nueva normativa, a fin de obtener datos que nos permitieran valorar si existían motivos reales que justificaran la preocupación que nos manifestaban los interesados en queja.

En segundo lugar, exponíamos en nuestro escrito de solicitud de informe la inquietud de algunos de los interesados en queja -docentes en centros de adultos-, acerca de su futuro profesional y sus perspectivas laborales tras la nueva ordenación del sistema de adultos.

A este respecto, indicábamos a la Consejería que considerábamos que existían cauces más idóneos que esta Institución -como los sindicales-, para tratar este tipo de cuestiones, por lo que no íbamos a entrar en el debate de estos temas. Decisión ésta, en la que nuevamente nos ratificamos ante la Administración.

En tercer lugar, expusimos a la Dirección General la preocupación de la comunidad educativa de adultos por las consecuencias que podría tener para estas enseñanzas la decisión de que el nivel de educación secundaria se impartiera en los IES y no en los actuales centros de adultos.

Esta cuestión, que ocupaba el grueso de la exposición contenida en nuestra actuación de oficio, incidía en los problemas que para algunos de los colectivos tradicionalmente beneficiarios de la educación de adultos -fundamentalmente mujeres con obligaciones familiares y personas de cierta edad-, podría conllevar el tener que trasladarse a los institutos para continuar su proceso formativo. Obviamos detallar nuevamente cuáles eran esos problemas, ya que los mismos fueron ampliamente expuestos en el Informe Anual de 1998, al que nos remitimos.

En relación con esta última cuestión, expresábamos a la Administración en nuestro escrito el deseo de esta Institución de disponer de datos y cifras que nos permitieran valorar si estaba justificado el temor expresado por los interesados en sus quejas, respecto del posible abandono de sus estudios por parte de un elevado número de personas que actualmente cursaban educación de adultos, como consecuencia de la decisión de trasladar la ESA a los IES.

A este respecto, interesábamos de la remisión de los datos disponibles acerca de la posible incidencia que el traslado de la ESA a los IES podría estar teniendo en los alumnos matriculados en educación de adultos. A estos efectos, nuestro interés se centraba en conocer si existían diferencias entre el número de alumnos que solicitaba su matriculación en la nueva ESA y los que anteriormente proseguían estudios en los centros de educación de

adultos. Asimismo, nos interesaba saber cuántos de los alumnos matriculados en IES para cursar la ESA culminaban sus estudios, cuántos abandonaban y qué porcentaje de alumnos matriculados superaba los correspondientes exámenes, etc.

En definitiva, lo que interesábamos de la Dirección General era una análisis, lo más documentado posible, acerca de la incidencia real de la decisión de impartir la ESA en institutos en los alumnos que anteriormente cursaban estudios en los centros de educación de adultos.

Asimismo, -y en íntima relación con esta misma cuestión-, solicitábamos una valoración acerca de una posible alternativa a la impartición de la ESA en los institutos consistente en la impartición del primer ciclo de ESO en los actuales centros de adultos. Alternativa sugerida por varios de los interesados en queja.

Pues bien, una vez reiterados y aclarados los aspectos sobre los cuales se solicitó inicialmente información a la Administración, no pudimos por menos que decirle a la Dirección General que con la escueta información que nos había aportado nos resultaba de todo punto imposible llevar a cabo un análisis mínimamente fundamentado sobre los asuntos suscitados en el expediente.

En efecto, de las diferentes cuestiones planteadas a que antes hemos hecho referencia, únicamente la reseñada en último lugar -valoración de la alternativa expuesta-, había merecido por parte de la Consejería una respuesta motivada y argumentada. Las restantes cuestiones, o no fueron tratadas en los informes recibidos, o fueron respondidas de forma tan sucinta que imposibilitaban cualquier ejercicio valorativo sobre las mismas.

Así, por lo que se refiere a la solicitud de un análisis, basado en datos, sobre la incidencia en el alumnado de la impartición de la ESA en institutos, resultaba evidente que el mismo brillaba por su ausencia, y que su realización difícilmente podía ser suplida por esta Institución a la vista de los escasísimos datos que nos habían aportado.

Por todo ello, en nuestro nuevo escrito mostramos a la Dirección General nuestra disconformidad con el escueto informe recibido trasladándole expresamente las siguientes consideraciones:

"Ciertamente nos ha sorprendido que, tras esperar más de diez meses para conseguir la información requerida sobre esta cuestión, esa Dirección General nos comunique ahora que únicamente está en condiciones de ofrecernos los datos cuantitativos referidos al número total de centros que han ofertado la ESA en sus diferentes modalidades durante los dos últimos cursos y los datos relativos al número total de alumnos matriculados en dichos centros en los referidos cursos.

Es evidente, en nuestra opinión, que con dichos datos es materialmente imposible realizar siquiera una somera aproximación al análisis pretendido por esta Institución sobre la incidencia que está teniendo en el alumnado de adultos la decisión de impartir la ESA en los Institutos y no en los centros de adultos.

A este respecto, la única valoración que V.I. incluye en su informe sobre los datos ofrecidos, hace hincapié en el "incremento significativo" habido en el número total de alumnos matriculados en los centros que imparten ESA comparando el curso 97-98 con el curso 98-99. Una valoración que, permítanos

decirlo, nada significativo aporta al análisis que pretende realizar esta Institución, por cuanto la misma parece obviar la relación existente entre dicho incremento en el número total de alumnos matriculados y el aumento producido en el número total de centros que ofertan la ESA en el curso 98-99.

Para que dicha valoración hubiera tenido verdadero interés, debería haberse realizado, cuando menos, comparando los datos de matriculación habidos en aquellos Institutos que impartieron la ESA tanto en el curso 97-98, como en el curso 98-99.

Por lo que se refiere a los datos relativos a abandonos de estudios por parte de alumnos previamente matriculados e índice de asistencia a clase, presentación y superación de exámenes, podemos aceptar que la obtención de dichos datos resulte difícil en lo que respecta al curso 98-99, puesto que el mismo acababa de finalizar cuando emitió su informe. Sin embargo, nos resulta más difícil aceptar que esa Dirección General -a fecha de Junio de 1999- no disponga de información alguna sobre esta cuestión respecto del curso 97-98, ni le haya sido posible obtenerla pese a la petición formulada explícitamente en tal sentido por esta Institución.

Creemos, sinceramente, que en los diez meses transcurridos desde nuestra solicitud de informe, bien podría esa Dirección General haberse dirigido a los órganos directivos de los 42 IES que impartieron ESA en el curso 97-98 a fin de requerirles información sobre el número de alumnos matriculados que habían promocionado al siguiente curso y se habían matriculado en el mismo, porcentajes de abandonos e índices de asistencia a clase y superación de exámenes. Aun cuando dicha información no estuviera completa, -y entenderíamos que así fuera- creemos que podrían haberse obtenido suficientes datos como para poder avanzar una cierta valoración de la incidencia en el alumnado de la decisión de Impartir la ESA en Institutos."

Por lo que se refiere a la valoración general que le pedíamos a la Administración en nuestro escrito inicial acerca de la situación actual en el sistema de educación de adultos tras la implantación de la nueva normativa, decir simplemente que la misma brillaba por su ausencia en los informes recibidos.

Por todo lo dicho, concluimos nuestro escrito solicitando de la Dirección General la emisión de un nuevo informe, en el que interesamos respuesta para las principales cuestiones que nos habían trasladado los interesados en sus diferentes escritos de queja, y que podríamos resumir de la siguiente forma:

1.- La primera cuestión se refería a la preocupación por el futuro de los actuales centros de educación de adultos.

A este respecto, los interesados exponían que la nueva ordenación parecía orientarse a limitar los niveles educativos que pueden impartir los centros específicos de adultos a la Formación de Base (FB) y la Formación Inicial de Base (FIB), reduciéndose de este modo de una forma drástica las opciones formativas que antes ofertaban estos centros, tales como obtención del Graduado Escolar, Acceso a la Universidad para mayores de 25 años o acceso al título de auxiliar en sus diferentes modalidades.

A la preocupación que a los interesados les causaba esta reducción de la oferta formativa de los centros de adultos, había que unir el hecho de que, según las propias estadísticas publicadas por la Consejería de Educación, el porcentaje de analfabetismo entre la población adulta andaluza ha disminuido radicalmente en los últimos años hasta situarse en niveles equiparables a los de otras regiones desarrolladas de España, e incluso de Europa. Y ello, merced, precisamente, al éxito obtenido en esta materia por el programa de educación de adultos, como la Consejería ha señalado públicamente en reiteradas ocasiones.

En este sentido, los interesados se preguntaban por el futuro que pueden tener unos centros de adultos orientados por la nueva normativa a la impartición en exclusiva de una formación básica, cuando es notorio que la demanda de esta formación entre la población adulta ha disminuido radicalmente en Andalucía en los últimos años. Máxime cuando, además, se prevé que dicha demanda continúe disminuyendo en los próximos años, dado que se el analfabetismo entre la población está quedando progresivamente circunscrito a unas bolsas residuales, integradas en su mayoría por colectivos poblacionales que, por sus propias circunstancias -habitantes de zonas rurales y personas de muy avanzada edad-, terminan conformando ese porcentaje residual de analfabetos que existe en cualquier sociedad desarrollada y resulta prácticamente imposible erradicar.

A este respecto, los interesados no entendían el sentido de la decisión adoptada por la Consejería de incrementar y potenciar la FB y la FIB en los centros de adultos, en detrimento de otro tipo de planes educativos, cuando es evidente que la demanda de plazas para estos niveles está sufriendo un paulatino y constante descenso en los últimos años. No se lo explicaban, salvo que dicha decisión -apuntaban algunos- se entienda en clave laboral, al posibilitar a la Consejería cumplir los compromisos asumidos con los representantes del personal de adultos, respecto de la no reducción de plazas en dichas enseñanzas como consecuencia de la nueva ordenación educativa.

2.- En segundo lugar, los interesados en queja denunciaban la disminución producida en la oferta formativa autorizada a los centros de educación de adultos respecto de la permitida antes de la nueva ordenación, en particular por lo que se refería a los planes de obtención de titulaciones, formación ocupacional, preparación para pruebas de FP., Orientación Profesional, Programas de Garantía Social y planes complementarios.

A este respecto, los interesados denunciaban que esta reducción en la oferta formativa de los centros se había realizado pese a que los mismos habían tenido una importante demanda para cursar estos planes que no habían podido atender.

3.- Denunciaban también los interesados la desaparición de los coordinadores comarcales de educación de adultos, y con ellos de los equipos de zona que generaban proyectos educativos y de promoción socio-cultural para cada una de las comarcas de Andalucía. Decisión que, a su juicio, había incidido negativamente en la organización de los centros y en la formación del profesorado de adultos.

4.- Asimismo, señalaban los interesados que con el carácter básicamente académico de la nueva ordenación de la educación de adultos se habían limitado fuertemente las posibilidades de los centros de adultos para desarrollar planes de animación socio-cultural y desarrollo comunitario.

5.- Respecto de la educación secundaria de adultos, en su modalidad semipresencial, denunciaban los interesados el hecho de que no se hubiera autorizado a los centros de adultos a impartir tutorías de apoyo al estudio para los alumnos matriculados en los

IBAD, lo que se estaba traduciendo -según los datos que aportaban los denunciantes-, en un porcentaje muy elevado de abandono y fracaso escolar en esta modalidad educativa.

6.- Respecto de la impartición de la ESA en los institutos, aunque ya nos extendimos bastante sobre esta cuestión en el Informe Anual de 1998, nos parece importante insistir en el tema, por cuanto han sido muy numerosas las quejas recibidas que contenían denuncias sobre las consecuencias derivadas de tal decisión, remitidas muchas de ellas por los propios alumnos afectados.

Así, han sido abundantes los escritos remitidos por alumnos de educación de adultos que nos expresaban su frustración y desilusión tras haberse visto obligados a abandonar sus estudios sin obtener el Título de Graduado en Secundaria, ante la imposibilidad de compaginar sus obligaciones familiares y profesionales con los horarios de clases establecidos en los institutos que imparten la ESA, o ante las graves dificultades y complicaciones que encuentran para desplazarse hasta estos institutos desde sus zonas de residencia -esto ocurre especialmente en el ámbito rural-.

A este respecto, algunos interesados manifestaban no entender por qué se impedía a los centros de adultos de Andalucía impartir la ESA, cuando ésto sigue siendo posible en la mayoría de Comunidades Autónomas españolas, en las que -según afirmaban- es una posibilidad reconocida y regulada legalmente.

7.- También discrepaban algunos interesados con la decisión de no permitir el acceso a la educación de adultos hasta los 18 años de edad, ya que entendían que con ello se dejaba fuera del sistema a muchos alumnos de edades comprendidas entre los 16 y los 18 años de edad que, habiendo culminado la educación obligatoria, no han alcanzado los niveles mínimos para obtener la necesaria titulación.

8.- Por último se denunciaban las graves carencias que en materia de infraestructuras, instalaciones y equipamientos padecían la mayoría de los centros de adultos repartidos por toda la geografía andaluza.

Como podrá observarse, son muchas y variadas las cuestiones que preocupan a la comunidad educativa de adultos tras la implantación de la nueva ordenación. Unas preocupaciones que han sido trasladadas a esta Institución a través de los oportunos escritos de queja por un número muy importante de personas y colectivos, que representan a buena parte de la comunidad educativa de adultos, como lo demuestra el dato -creemos que suficientemente significativo-, de que hayan sido en total 1.834 las personas que se han dirigido en queja a esta Institución, ya sea individualmente o como parte de asociaciones, sindicatos o colectivos representativos del mundo de la educación de adultos.

Por todo ello, nos considerábamos obligados a pedir a la Administración la emisión de un nuevo informe, más amplio y detallado que los remitidos hasta entonces. En particular, interesamos de la Dirección General algún tipo de evaluación y análisis sobre las consecuencias que en los diferentes ordenes que hemos expuesto estaba teniendo el proceso de implantación de la nueva ordenación de la educación de adultos en Andalucía.

Esta nueva solicitud de información ha sido atendida por la Administración a finales de 1999, mediante un extenso escrito del que podríamos destacar los siguientes aspectos:

"1. La política educativa de la Consejería de Educación y Ciencia en la actualidad responde a una firme voluntad de potenciar la Educación de Adultos en todas sus manifestaciones dando cumplimiento a la Ley 3/1990, de 27 de Marzo, para la Educación de Adultos de Andalucía.

La finalidad de dicha Ley es ofrecer a los ciudadanos andaluces, sin distinción alguna, que han superado la edad de la escolaridad obligatoria, con carácter gratuito y permanente, y especialmente a quienes no lo obtuvieron en el sistema educativo, el acceso a los bienes de la cultura y el apoyo a su desarrollo cultural, familiar comunitario y social desarrollando una oferta educativa y de formación adecuada a sus necesidades, traspasando los límites de la alfabetización al situar la educación de adultos en el contexto de la Educación Permanente.

Basándose en este concepto que marca el principio de intervención educativa para las personas adultas, se ha hecho necesario incorporar tramos educativos que con anterioridad no se impartían con la especificidad que las personas adultas requieren.

2. Este desarrollo de la educación de adultos se realiza dentro del marco del sistema general definido por la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y en la Ley 3/1990, de Educación de Adultos en Andalucía. A tal efecto, el Decreto 156/1997 de 10 de Junio, estableció el currículo de la Formación de Base en sus tres niveles: Formación Inicial de Base, Formación de Base y Educación Secundaria Obligatoria para adultos, que abarca desde la alfabetización y culmina en la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria.

El desarrollo de este Decreto ha permitido, además, regular enseñanzas no obligatorias de Bachillerato y Formación Profesional Específica para adultos, con una distribución temporal flexible adaptada a las necesidades de las mismas.

A estas enseñanzas deben sumarse los diversos Planes Educativos regulados por la Orden de 9 de Junio de 1998, que desarrolla el Artículo 4º de la Ley 3/1990. Estos Planes engloban los de colaboración con otros Organismos e Instituciones, de preparación de la Prueba de Acceso a la Universidad para Mayores de 25 años y Planes de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural, que complementan la formación estrictamente académica con desarrollos de ámbito social, laboral, cultural u otros, y que incluyen a aquellas personas adultas que sólo desean completar su formación en algunos de estos aspectos, ya que son planes abiertos a la comunidad.

3. La impartición de enseñanzas específicas para adultos, a excepción de los dos niveles iniciales de la Formación Básica, se oferta en las modalidades presenciales y semipresenciales o a distancia. A tal efecto, se han creado los Institutos Provinciales de Formación de Adultos como centros aglutinadores de la amplia oferta dirigida a las personas adultas. La oferta de enseñanza de estos centros en sus dos modalidades permite ofrecer a todas las ciudadanas y ciudadanos andaluces una enseñanza amplia, de calidad y adaptada a su ritmo

de estudio y su disponibilidad de tiempo con independencia de su lugar de residencia.

La peculiaridad de la educación semipresencial o a distancia es que los alumnos pueden optar voluntariamente por ser atendidos tanto con asistencia al Centro en tutorías individuales y colectivas, como por correspondencia. Además de estas tutorías, para aquellos alumnos que aún así tengan dificultades en el aprendizaje y no tengan autonomía en el estudio, se ofrecen tutorías de apoyo al estudio en los Centros de Educación de Adultos impartidas por los profesores de los mismos, previa autorización de esta Dirección General, en base a las solicitudes de los alumnos manifestadas en su inscripción en el centro.

El nivel de Educación Secundaria Obligatoria (mediante el que se obtiene el título de Graduado en Educación Secundaria) en esta modalidad semipresencial o a distancia, se estructura en cuatro módulos independientes coordinados entre sí, cursándose cada uno de ellos en períodos cuatrimestrales (septiembre-enero y febrero-junio) lo cual facilita aún más el aprendizaje de las personas adultas, adaptándose mejor a su ritmo de aprendizaje y a sus disponibilidades de tiempo.

4. Con respecto a la asignación del nivel de Educación Secundaria Obligatoria para Adultos a los Institutos de Educación Secundaria, se reitera la consideración ya comunicada en nuestros escritos anteriores sobre su adecuación a lo previsto en la LOGSE, en cuanto a requisitos de profesorado e instalaciones y medios necesarios para impartir estas enseñanzas.

5. Estas enseñanzas específicas de adultos se imparten en tres tipos de centros: En todos los Centros de Educación de Adultos ya existentes, en los Institutos de Educación Secundaria (IES) que progresivamente se van incorporando a la enseñanza de adultos, y en los ocho Institutos Provinciales de Formación de Adultos (IPFA) más sus dos secciones de Linares y Algeciras. Desde estos centros damos respuesta a las necesidades de la población adulta con una enseñanza de calidad que es uno de los objetivos prioritarios de esta Consejería de Educación y Ciencia.

6. En cuanto a la incidencia que la implantación de la enseñanza secundaria en los IES pudiera tener sobre el nivel de abandono de los alumnos debido a las dificultades de transporte y cambio de localidad, debe recordarse que los alumnos pueden optar por la modalidad semipresencial o a distancia explicadas con anterioridad.

Ahora bien, creemos que el abandono (temporal o permanente) de los estudios por parte de los alumnos adultos está sometido a muy diversas variables en función de su situación personal y familiar y a las condiciones laborales relativas a estabilidad, turno, horarios, desplazamientos, tiempo libre disponible, etc., por lo que el índice común de abandono en los diversos niveles educativos no se limita al único parámetro del cambio de centro o de localidad.

7. Los Centros de Educación de Adultos, que están distribuidos en toda la geografía de nuestra Comunidad, llevan a cabo actuaciones diversas para el ejercicio del derecho a la educación de las personas en prácticamente todas las localidades de la misma. Es evidente el interés que ha tenido esta Consejería de

Educación y Ciencia con relación a los Planes Educativos del artículo 4º de la Ley 3/1990 para la Educación de Adultos en Andalucía, que ha desarrollado mediante la Orden de 9 de Junio de 1998.

Los Planes de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural pretenden potenciar el desarrollo integral de la persona mediante la adquisición de las destrezas y conocimientos necesarios para acceder a los bienes de la cultura y a su más adecuada inserción y participación en su entorno social y laboral. Son Planes abiertos a la comunidad, es decir, dirigidos no sólo al alumnado que realiza unos estudios instrumentales, sino también a toda persona que desee completar su formación en cualquiera de los aspectos que contemplan. Estos Planes son aprobados en el Consejo de Centro, que puede establecer acuerdos de colaboración con otras entidades.

Los Planes de colaboración con otros Organismos e Instituciones son planes y actuaciones encaminadas a la población en general y a colectivos específicos:

El convenio de colaboración entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Dirección General de Tráfico, para alfabetización y Educación Vial, de forma que facilite la obtención del permiso de conducir a adultos sin dominio de las técnicas de lectoescritura.

El convenio con el Ministerio de Justicia e Interior, para atender a la población reclusa.

El convenio con el Ministerio del Interior -Dirección General del Servicio Militar- para la atención de las personas que realizan el servicio militar.

El convenio con la Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos para la atención de personas con alguna discapacidad.

Además, algunos Centros desarrollan Planes Educativos que facilitan el acceso a la Universidad, mediante la preparación de las Pruebas de Acceso a la Universidad para mayores de 25 años. Estas pruebas también se preparan en los Institutos Provinciales de Educación de Adultos en la modalidad semipresencial o a distancia.

8. El Decreto 156/1997, de 10 de Junio determina que pueden acceder a la formación básica en la Educación de Adultos las personas mayores de 18 años, por ser un currículo adaptado a la especificidad de las personas adultas.

La atención a los alumnos comprendidos en el tramo de edad 16-18 años hay que referirla a la implantación generalizada del sistema educativo definido por la LOGSE que contempla su escolarización obligatoria hasta los 16 años, más 2 años de permanencia para finalizar sus estudios. De esta manera, la respuesta de formación hasta los 18 años está incluida en el sistema general de educación.

Sí, en cambio, está establecido, que los alumnos que tengan 16 años cumplidos y tengan contrato de trabajo puedan continuar los estudios de Bachillerato para adultos y ciclos formativos de Formación Profesional

Específica para adultos, a efectos de no interrumpir su formación por haber conseguido la titulación básica y tratarse en estos niveles educativos más de una adaptación temporal que curricular de estas enseñanzas.

A modo de conclusión, tomando como referencia los datos contenidos en los cuadros anexos que se adjunta, establecemos las siguientes consideraciones:

Ha aumentado el número de centros que imparten enseñanzas para adultos debido al mantenimiento de los Centros de Educación de Adultos y el progresivo incremento de los Institutos de Educación Secundaria y los Institutos Provinciales de Formación de Adultos que incorporan enseñanzas de adultos.

El aumento del número de títulos de Graduado Escolar obtenidos a través de la realización de pruebas libres ha venido a compensar el número total de títulos que antes se obtenían a través de las enseñanzas de tercer ciclo cursadas en los Centros de Educación de Adultos. Además, se ha conseguido implantar los títulos de Graduado en Educación Secundaria para adultos, y se comienza a expedir los nuevos títulos de Bachillerato y de Formación Profesional Específica de adultos.

Se ha mantenido, en términos generales, el número total de alumnos atendidos en las distintas enseñanzas de adultos a pesar de las dificultades inherentes a la puesta en marcha de un nuevo sistema educativo. No obstante, ha progresado el sistema en su conjunto al desplazarse hacia los nuevos niveles educativos.

Se han puesto en marcha mecanismos correctores para asegurar la plena coordinación en el paso de niveles y etapas educativas como son la creación de los Institutos Provinciales de Formación de Adultos y la puesta en marcha de Tutorías de apoyo al estudio en los Centros de Educación de Adultos para la atención de las personas adultas en la modalidad semipresencial o a distancia.

Paralelamente, se realiza la coordinación entre los distintos Centros de enseñanza mediante la organización de una serie de encuentros entre profesores de adultos y la realización de Cursos de Formación del profesorado, así como potenciando la elaboración de Proyectos de Centro en común para asegurar el pleno funcionamiento del nuevo sistema educativo."

Tanto este informe, como los datos que acompañan al mismo, han sido trasladados a los diversos interesados en queja, a fin de que manifiesten su opinión al respecto. Una vez estas alegaciones obren en nuestro poder adoptaremos una resolución definitiva en el presente expediente de queja.

8. 1. 2. Edificios escolares

En el presente subepígrafe vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas en el año 1999, que se refieren a problemas de infraestructuras educativas.

El término edificios escolares con el que hemos titulado este 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 51.1 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 dos apartados, dedicado cada uno de ellos a glosar los siguientes aspectos:

1.- Infraestructuras educativas.

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas tramitadas en el año 1999, y que hacen referencia a la necesidad de construcción de nuevos centros educativos con el objeto de poder atender con las debidas garantías a la demanda educativa existente en determinados municipios de nuestra geografía autonómica, así como las que se refieren a la necesidad de ampliar las instalaciones ya existentes. Asimismo daremos cuenta de aquellas quejas en las que se denuncia el deficiente estado de las instalaciones donde se ubica el centro. 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.

2.- Conservación y equipamiento.

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas en las que se contienen denuncias por el deficiente estado de conservación de algunos de los edificios escolares o por el inadecuado mantenimiento de sus instalaciones. Así como de aquellas quejas en las que se denuncia la carencia o, en su caso, el deficiente estado en el que se encuentra el equipamiento que se pone a disposición de los alumnos y el profesorado del centro.

8. 1. 2. 1. Infraestructuras educativas

A) Construcción de nuevos centros docentes.

Podemos decir que en un porcentaje muy elevado las quejas recibidas en el año 1999 en las que se pone de manifiesto la necesidad de construcción de nuevos centros docentes están relacionadas con el Programa Aula 2000, el cual ya fue objeto de mención en el Informe del pasado año.

Conviene recordar que en el Informe anterior aplaudíamos que se estuvieran firmando un gran número de Convenios de Colaboración entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, necesitados de dar una solución a corto plazo a la demanda educativa existente en su municipio, y que veían como la construcción de nuevos centros educativos o, en su caso, la ampliación o remodelación de los ya existentes era una necesidad que había que asumir con urgencia y que no admitía más demoras.

No obstante, en las quejas recibidas durante este año, se vuelve a poner de manifiesto la voluntad de los distintos Ayuntamientos de someterse al Programa Aula 2000 y, a tal fin, proceder a la firma del correspondiente Convenio de Colaboración con la Administración educativa. Sin embargo, no en pocos casos, nos encontramos con

Ayuntamientos que han tomado la decisión de acogerse a este Convenio y sin embargo la Consejería demora en exceso su firma, lo que por consiguiente, produce un retraso en el desarrollo del proyecto de construcción y/o ampliación del centro educativo, contraviniéndose de esta forma el espíritu del Programa Aula 2000 que, debemos insistir, no era otro que anticipar en materia de infraestructuras educativas la implantación de la LOGSE.

En otros casos, este retraso en la firma del Convenio de Colaboración obedece a la negativa de los Ayuntamientos a someterse al Programa Aula 2000, por considerar que no son los Ayuntamientos quienes deben afrontar y asumir el proyecto de construcción de nuevos centros. No obstante, resulta significativo, que cada vez son más los Ayuntamientos que se muestran receptivos con el Programa Aula 2000, asumiendo que es ésta la única vía de colaboración que les ofrece la Administración educativa para anticipar la implantación de la LOGSE en materia de infraestructuras educativas.

Como muestra de lo anteriormente expuesto procede traer a colación la **queja 99/1507**, remitida por el Alcalde de un municipio de la provincia de Granada, en la cual nos denunciaba que habiéndose acordado por esa Corporación proceder a la firma del Convenio de Colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia, al amparo del Programa Aula 2000, con el ánimo de acometer de forma inmediata la ejecución de las obras de remodelación de las edificaciones escolares de primaria y secundaria de un colegio ubicado en su Municipio, por parte de la Administración educativa se llevaba demorando casi siete meses la firma de dicho Convenio, de manera que el proyecto de remodelación se encontraba en suspenso.

Vista la denuncia que nos formulaba el interesado solicitamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, desde donde se nos informó que había sido firmado el Convenio de colaboración con la Consejería para la mejora y ampliación de las infraestructuras escolares en el municipio, dentro del Programa Aula 2000. En este mismo sentido se pronunció el Ayuntamiento.

La respuesta obtenida nos permitió dar por finalizadas nuestras actuaciones en la presente queja.

Asimismo resulta de interés traer a colación la **queja 99/3517**, donde una vez más se pone de manifiesto la necesidad de que los Ayuntamientos se acojan al Programa Aula 2000, como única vía para hacer una realidad a corto plazo, el proyecto de construcción de nuevos centros.

No obstante, en el supuesto planteado en la queja de referencia se da una particularidad y es que el proyecto de construcción de un nuevo centro educativo en un municipio onubense había sido aprobado por la Administración educativa en dos fases, con anterioridad a la puesta en marcha del Programa Aula 2000, debiendo señalarse que la primera fase del citado proyecto se realizó por esa Administración.

Sin embargo, finalizada esta primera fase y antes de acometerse la segunda nace el Programa Aula 2000, de manera que al amparo de este Programa debía ser el Ayuntamiento del municipio donde se ubicaba el nuevo centro educativo quien debía asumir la ejecución del proyecto de construcción de esta segunda fase, cuestión ésta que al parecer, en un principio no contó con la aceptación del Ayuntamiento, considerando que "no

tenía porque asumir las competencias que hasta ahora había sumido la Delegación Provincial".

Finalmente, solucionados los problemas competenciales entre ambas Administraciones, Autonómica y Local, por el Ayuntamiento Pleno se acordó "*... Aprobar el Convenio Aula 2000, con objeto de que sean adjudicadas y comiencen con la mayor brevedad las obras de construcción de la Segunda fase...*", lo que nos permitió archivar este expediente considerando que el asunto que motivó la intervención de esta Institución se encontraba en vías de solución.

Otra cuestión que se nos ha planteado recientemente, viene determinada por el retraso en la firma de los Convenios Ejecutivos.

En este sentido, y para una mejor comprensión del problema, conviene aclarar que el Programa Aula 2000 incluye dos fases en su desarrollo, una primera fase, que se concreta en la firma de un Convenio de Colaboración o Convenio Marco, en virtud del cual la Entidad Local se compromete a anticipar la financiación de las infraestructuras educativas necesarias para su municipio, recibiendo en ese acto una promesa de que los costes principales de esas obras serán financiados por la Consejería de Educación y Ciencia, y una segunda fase, que se concreta en la firma del Convenio Ejecutivo, en virtud del cual la Administración educativa se compromete formalmente a financiar el coste de las obras de ejecución del proyecto, permitiendo de este modo a los Ayuntamientos iniciar las obras de construcción.

Pues bien, como ya hemos anticipado, se han recibido numerosas quejas promovidas por las autoridades municipales denunciando que habiéndose llevado a cabo por el Ayuntamiento los trámites preceptivos que conlleva el proyecto de construcción del nuevo centro educativo, tales como la cesión formal del terreno donde ira ubicado el mismo, la redacción del proyecto,... lo cual ha supuesto un coste elevado para los mismos, habiendo tenido que acudir no en pocas ocasiones a la figura del endeudamiento, se encuentran con una Administración educativa que demora en exceso la firma del Convenio Ejecutivo, impidiendo que los Ayuntamientos inicien las obras de construcción.

El retraso en la firma de los Convenios Ejecutivos, que provoca la paralización del proyecto de construcción del centro, contraviene de algún modo el espíritu del Programa Aula 2000, que no era otro que anticipar la implantación de la LOGSE en materia de infraestructuras educativas, posibilitando pues que con la colaboración de los Ayuntamientos o Diputaciones se materializaran a corto plazo los proyectos de construcción de nuevos centros educativos que atendieran con las debidas garantías las necesidades educativas del municipio.

B) Instalaciones.

Otra cuestión que se nos plantea con frecuencia en materia de infraestructura, es la que se refiere a aquellos centros educativos cuyas instalaciones se encuentran en un estado deficiente, debido en muchas ocasiones a que por parte de la Administración educativa o, en su caso, la Administración local no han atendido suficientemente sus obligaciones de conservación y mantenimiento de los edificios escolares.

Es frecuente, cuando se plantea un problema que afecta a la conservación y mantenimiento de los edificios escolares, que surja el problema de distribución de competencias entre la Administración autonómica y local. Este problema es abordado por la

Disposición Adicional 17ª de la Ley Orgánica 1/1990 de 2 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo que establece que «la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de Educación Infantil de Segundo Ciclo, Primaria o Educación Especial dependientes de las Administraciones Educativas, corresponderán a los municipios respectivos». No obstante, y pese a que esta disposición normativa parece clara, los conflictos competenciales siguen existiendo, y en este sentido conviene aclarar que las obras de conservación y mantenimiento serán de competencia municipal, siempre que éstas sean obras menores, tales como reparación de ventanas, cristales, puertas..., mientras que compete a la Administración Educativa todas aquellas obras de conservación y mantenimiento que sean consideradas como obras mayores, tales como reparación de cubiertas,...

Así en la **queja 99/3488**, la APA de un colegio público del municipio de Marbella nos denunciaba la situación en la que se encontraban las cubiertas de los tejados de dicho centro, con humedades y goteras que, en los días de lluvia, impedían el desarrollo normal de las clases que se impartían en los pisos superiores, teniendo que suspenderse las mismas y hasta, en algunas ocasiones, se habían producido desprendimientos de parte del tejado.

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Málaga nos comunicó que tenía previsto realizar obras de reparación de las cubiertas de los tejados del colegio dentro del Convenio que se había firmado con el Ayuntamiento de Marbella.

Fiel reflejo de los problemas que se dan en las instalaciones de algunos centros educativos de nuestra Comunidad es la **queja 98/1289**, presentada por la APA de un colegio público de un municipio sevillano, quien nos denunciaba entre otras carencias y deficiencias -que serán tratadas más adelante-, la existencia de un graderío ubicado en el lateral de la pista deportiva y un pequeño muro que salvaba un desnivel de algo más de un metro en el fondo de la misma, deficiencias éstas que creaban una situación de peligro que afectaba sobre todo a los escolares de corta edad, y apuntaban que desgraciadamente habían tenido que lamentar el accidente de uno de sus alumnos.

Solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, se nos ratificó que efectivamente existían estas deficiencias, las cuales, opinaba esa Delegación, en circunstancias normales no supondrían un grave peligro, si bien en el caso que tratábamos podría ser motivo de preocupación habida cuenta la edad de los alumnos allí matriculados por ser un centro destinado a educación infantil.

Finalmente nos confirmó la Delegación Provincial que por el Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el centro educativo se había procedido a la instalación de una valla que daba solución al problema existente. Considerando esa Delegación Provincial que habiendo quedado acotado el espacio de las pistas polideportivas mediante ese cerramiento, resultaba innecesaria la demolición de las gradas, tal y como estaba previsto. Además nos trasladaba esa Administración educativa la aceptación por parte de los interesados en queja de la solución adoptada.

Así pues, la respuesta obtenida permitió a esta Institución finalizar las actuaciones en la presente queja.

Otro de los problemas que con frecuencia se nos plantean en materia de instalaciones, es el de la inadecuación de las instalaciones escolares a las exigencias que

previene el R.D. 1004/91 de 14 de Junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten Enseñanzas de Régimen General no universitaria.

La adecuación de los centros educativos a estas exigencias choca frontalmente con el grave problema presupuestario que afecta a nuestra Administración educativa, por ello si bien estos problemas no pueden ser considerados de segundo orden, no puede obviarse que existen otros problemas cuya entidad los hace prioritarios en el orden de preferencia.

Ello no obstante, esta Institución si bien se hace eco del grave problema presupuestario existente, y de la existencia de otras prioridades que demandan una solución inmediata, vela en todo momento porque se respeten las exigencias que en materia de instalaciones marca nuestra Ley educativa.

Como prueba de lo expuesto procede traer a colación la **queja 98/3891**, en esta queja los alumnos de un instituto de enseñanza secundaria de Almería nos denunciaban que el centro carecía de un gimnasio, asimismo nos denunciaban el mal estado en el que se encontraban las pistas deportivas, apuntando que su estado de deterioro podía resultar peligroso para el alumnado.

Considerando que de acuerdo con lo prevenido en el art. 25. apdo. g) del R.D. 1004/91 de 14 de Junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten Enseñanzas de Régimen General no universitaria se exige a los centros en los que se imparta enseñanza secundaria obligatoria que dispongan de un «gimnasio, con una superficie de 480 m², que incluirá vestuarios, duchas y almacén», procedimos a la admisión a trámite de la presente queja, y a tal efecto solicitamos de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería la emisión del preceptivo informe, en el que se abordaran las siguientes cuestiones puntuales:

" Si por esa Delegación Provincial se tenía previsto la construcción de un gimnasio en el centro de referencia, tal y como previene y exige el art. 25. apdo. g) del R.D. 1005/91 de 14 de Junio.*

** Que se nos ratificara, en su caso, la veracidad de la denuncia que formulaban los interesados acerca del mal estado de las pistas deportivas.*

** En caso afirmativo, solicitábamos conocer si por esa Delegación Provincial se tenía previsto proceder a la reparación de las mismas, concretándose en cuándo se tenía previsto su reparación y en qué forma."*

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería, en su informe nos comunicaba que se había propuesto realizar una inversión de un millón de pesetas para señalización y arreglo de pistas.

En cuanto a la construcción del gimnasio se nos informó que, hasta tanto las disponibilidades presupuestarias no lo permitiesen, no se podían iniciar las obras que, sin embargo, estaban contempladas en actuaciones futuras.

Considerando que de la información recibida cabía deducir que el asunto que los interesados nos confiaron se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

No obstante, con fecha posterior a decretar el archivo de las actuaciones, se recibió un nuevo escrito de los interesados insistiendo en la necesidad de que se construyera un gimnasio en el centro. Así pues, ante la insistencia de los interesados, y a pesar de que hacía tan solo dos meses escasos que la Administración les había respondido de forma positiva a su pretensión, procedimos a reabrir la presente queja y nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Almería poniendo en conocimiento de dicho organismo la preocupación que embargaba a estos alumnos, solicitándole una información más precisa que nos permitiera tranquilizarlos, en el sentido de que nos comunicaran las previsiones de actuación de dicha Administración para la construcción del gimnasio del centro, y los plazos aproximativos para el inicio de las obras correspondientes.

Finalmente, por parte de la Delegación Provincial se nos comunicó su intención de culminar la adaptación del Instituto al modelo de centro de Enseñanza Secundaria D4 previsto en el Mapa de Enseñanza y Red de centros de Andalucía (centro con cuatro líneas de ESO, lo que supone 16 unidades que dan lugar a 480 puestos escolares), modelo que contemplaba la construcción de un gimnasio.

A la vista de estas manifestaciones procedimos nuevamente al archivo del expediente por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución.

Para concluir este apartado, resulta de interés comentar la **queja 98/3869**, la **queja 99/29** y la **queja 99/458**, que sirven de ejemplo o muestra de los diferentes tipos de carencias y deficiencias que afectan a muchos de los centros educativos de nuestra Comunidad Autónoma.

En la **queja 98/3869**, los miembros del claustro de un instituto de la sierra de Cádiz nos denunciaban que el centro contaba con las siguientes carencias y deficiencias

" El centro no pasa las condiciones de seguridad mínimas exigidas por Protección Civil, con el riesgo consecuente para la vida de alumnos y profesores, en el caso de accidente grave (como ejemplo ilustrativo de ello está el Plan de centro, donde no se recogen simulacros de incendio, dado lo absurdo de la situación -puertas que se abren hacia dentro, ausencia de salidas de emergencia, etc.)*

** Inexistencia de patio.*

** Nuestro centro ha ido ampliándose con síntomas de gran improvisación a lo largo de años anteriores, resultando que parte de las instalaciones están fuera del edificio principal, de tal manera que sus puertas dan directamente a un parque público (3 aulas y la Biblioteca), con las molestias que esto supone:*

- Cuando llueve, para acceder a ellas no queda más remedio que mojarse.

** La presunta Biblioteca del centro es un puro sarcasmo, porque no reúne condiciones de habitabilidad y, además, al ser la única estancia del edificio relativamente grande, se tiene que utilizar como almacén de materiales para los que provisionalmente no existe un destino concreto (ej.: mesas del aula de Tecnología).*

** Con la entrada de la ESO, es obligatoria la impartición de una nueva asignatura, TECNOLOGÍA, para la cual se precisa de una infraestructura de la que el centro carece totalmente*

** Las clases de Educación Física se imparten en muy precarias condiciones, ya que el ridículo tamaño de lo que se usa como Gimnasio, que no lo es, y su incómoda ubicación (sin acceso directo desde el centro y con la puerta dando a la vía pública) impiden desarrollar las actividades propias de la asignatura con un mínimo de rigor profesional, máxime cuando no hay ninguna pista deportiva, ni, por descontado, vestuarios, ni duchas.*

** Los laboratorios de asignaturas experimentales son demasiado pequeños y resulta imposible realizar actividades en ellos con grupos de más de 15 alumnos/as, razón por la cual las experiencias del Área de Ciencias de la Naturaleza no son operativas con un grupo completo de alumnos/as, ya que en Secundaria no se contemplan desdobles.*

** Falta de espacio para ubicar los Departamentos, dándose la circunstancia de compartir, por ejemplo, el de Educación Física con el de Religión, y los de Matemáticas, Filosofía y Física y Química, lo cual imposibilita su adecuado funcionamiento.*

** Inexistencia de una sala para recibir a los padres, con lo que se les recibe, regularmente, en los pasillos."*

A la vista de la denuncia formulada en queja solicitamos informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, desde donde se nos informó que dado que el estado del instituto era verdaderamente deficiente, se había decidido sustituirlo por uno nuevo, cuyas obras fueron incluidas en el Convenio de Colaboración suscrito con el Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el centro.

Asimismo, se nos comunicó que se estaba a la espera de la adjudicación definitiva de las obras, indicándonos que una vez concluido este trámite se esperaba que las obras se iniciaran a la mayor brevedad, estando previsto su plazo de ejecución en 15 meses.

A la vista de la información facilitada consideramos que el problema que los interesados nos planteaban se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en la queja.

En la **queja 99/29** y la **queja 99/458** la Junta de Delegados, en la primera y la APA, en la segunda, de un instituto malagueño, nos denunciaban las deficiencias que venía soportando el centro, producidas, según opinaban los interesados, por el abandono y falta de mantenimiento por parte de la Delegación Provincial de Educación.

Concretaban estas deficiencias en las siguientes:

En cuanto a la capacidad del centro, decían los interesados que éste fue diseñado para una capacidad de 400 alumnos, pasando a 1.907 en la actualidad. Para asumir este incremento, explicaban que se había construido un edificio con otras 12 aulas, el resto del incremento de aulas se había realizado habilitando unos viejos almacenes en 5 pequeñas habitaciones que se utilizaban para las asignaturas específicas. Explicaban los

interesados que se usaban como aulas los pequeños y antiguos despachos y los huecos en los pasillos y apuntaban, que en ese momento había siete grupos de 4º ESO recibiendo clases en aulas habilitadas en un centro contiguo.

En lo que se refería al estado de las aulas, explicaban que, casi todas, presentaban muchas humedades y decían que en algunas de ellas el agua caía a chorros del techo cuando llovía. Asimismo, denunciaban la existencia de otros desperfectos tales como, paredes sucias, enchufes e interruptores rotos, falta de papeleras, borradores..., luces fundidas, puertas rotas, pizarras rayadas, falta de cortinas... desperfectos éstos, decían, que no se habían ido reparando y por consiguiente iban acumulándose.

Nos explicaban los interesados que la dotación del centro tenía además de Bachillerato varios ciclos formativos de Administración y Gestión y Secretariado, faltando aulas específicas de informática, laboratorio de idiomas, etc.

En materia de seguridad denunciaban los interesados que el centro carecía de plan de evacuación o de emergencia y continuaban su exposición diciendo que había pabellones, con hasta 23 aulas y una sola puerta, careciendo todos los edificios de puertas de emergencia, ni tan siquiera, el salón de actos, teniendo una sola puerta y un aforo de más de quinientas plazas.

Con el ánimo de esclarecer los hechos denunciados solicitamos informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia y al Ayuntamiento de Málaga. En los informes evacuados por ambas Administraciones se relacionaban las actuaciones llevadas a cabo en aras a mejorar las infraestructuras del centro, no obstante los interesados se mostraron disconformes con determinados aspectos recogidos en el informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, lo que nos llevó a solicitar un nuevo informe de dicho organismo, estando en la actualidad a la espera de recibir el mismo y poder así adoptar una resolución definitiva en la presente queja.

8. 1. 2. 2. Conservación y equipamiento

En este apartado se van a dar cuenta de las quejas cuya problemática se centra en el deficiente estado que presentan las instalaciones de algunos centros educativos, provocadas éstas por el deficiente estado de conservación o mantenimiento, así como aquellas quejas que denuncian el deficiente estado del equipamiento que se pone a disposición de los alumnos y el personal docente del centro, o en su caso, la carencia de éste.

En este tema vuelve a plantearse el problema de distribución de competencias entre la Administración educativa y el Ayuntamiento del municipio donde se ubica el centro, anteriormente comentado y que aborda la Disposición 17ª de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de Octubre de Ordenación General del Sistema Educativo, igualmente comentada.

De esta problemática son fiel reflejo los expedientes iniciados de oficio: **queja 99/3789**, y la **queja 99/318**.

La **queja 99/3798** se inició a instancias de esta Institución al haber tenido conocimiento a través de una noticia de prensa, de la peligrosa situación de ruina en que se encontraba el muro del patio de un colegio público sevillano.

Según información a la que esta Institución pudo tener acceso, los docentes del colegio habían denunciado en continuas ocasiones la peligrosa decadencia del muro que rodeaba el centro.

Al parecer la tapia tenía un metro menos por la zona exterior, con lo que el acceso de jóvenes desocupados al patio de recreo de los niños resultaba fácil y además la huida era perfecta gracias a las maderas que apuntalaban la tapia. Esto tenía como consecuencia principal que con frecuencia se produjeran reiteradas interrupciones del normal funcionamiento del centro.

En este sentido conviene recordar que es una de las exigencias de la LOGSE que los centros educativos estén dotados «de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para garantizar una enseñanza de calidad».

En este caso llamaba la atención que estas circunstancias se dieran precisamente en un centro educativo que estaba catalogado como Centro de Actuación Educativa Preferente, considerando que esta exigencia tenía mayor razón de ser en un centro de estas características que, por las especiales circunstancias en que se desenvolvía la labor docente, se veía necesitado de mejores dotaciones de infraestructura y equipamiento.

Pues bien, con el ánimo de buscar una solución a este problema se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla y al Ayuntamiento de esta localidad, desde donde se nos informó que se iba a proceder al derribo del muro y a la construcción del nuevo cerramiento.

De otra parte se recibió informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, en el que se nos manifestaba que si bien no era de su competencia asumir la responsabilidad en este asunto, se había solicitado informe a la Unidad Técnica de esa Delegación, pudiéndose comprobar, lo que ya nos había adelantado el Ayuntamiento, y es que por el mismo a través de empresa contratada a tal fin, se había procedido al derribo del muro del colegio, estimándose un plazo de ejecución de obra de aproximadamente un mes.

Esta información nos permitió dar por finalizadas nuestras actuaciones en esta queja.

La **queja 99/318**, se inició igualmente a instancias de esta Institución, al haber tenido conocimiento a través de una crónica periodística, del estado de conservación en que se encontraba un instituto sevillano

En dicho artículo se informaba que en el citado centro existían aulas que no se limpiaban desde hacía meses por falta de personal, otras se encontraban sin luz porque los cables habían sido robados, sin que se hubieran repuesto, y la totalidad del centro carecía de calefacción, pese a que ésta había sido prometida repetidamente. A este respecto, se señalaba que el citado centro se encontraba contemplado en el Plan de Ayuda a los Centros de Actuación Educativa Preferente situados en las barriadas marginales.

Se exponía en el citado artículo que los alumnos habían manifestado su temor ante el peligro que supondría el estado de uno de los muros del edificio, del que se desplomó una parte a causa de los fuertes vientos que afectaron a la ciudad.

Ante la gravedad de los hechos denunciados en ese reportaje, esta Institución se dirigió a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, desde donde se nos informó que se había procedido a subsanar las deficiencias existentes en el centro.

En este apartado procede traer a colación nuevamente la **queja 98/1289** donde, además de las cuestiones que se referían al deficiente estado de las instalaciones y que han sido objeto de tratamiento anteriormente, se denunciaban las carencias de higiene, limpieza, y mantenimiento que se daban en el colegio - situado en un municipio sevillano-.

Por último, y en lo que se refiere al equipamiento escolar, se han recibido varias quejas en el año 1999 en las que se nos denunciaba tanto la carencia como el estado de deterioro en el que se encontraba el equipamiento que se había puesto a disposición de los alumnos y el profesorado de algunos centros educativos.

En la **queja 98/3869**, -la cual ya ha sido objeto de tratamiento al abordar los problemas de infraestructuras educativas- se nos denunciaba que el escaso número de ordenadores con los que se había dotado a un instituto de enseñanza secundaria obligaba a compartir a demasiados alumnos un mismo ordenador, circunstancia ésta que iba en detrimento de su formación.

También merece traer a colación nuevamente la **queja 99/29** y la **queja 99/458** en la que los interesados denunciaban que la Delegación Provincial de Educación y Ciencia había creado en el centro 12 grupos nuevos y sin embargo solamente había mandado mobiliario para seis grupos, aclarando que los seis restantes tenían sillas y mesas viejas que otros centros de primaria no utilizaban.

Denunciaban también los interesados la falta de recursos y medios para poder impartir correctamente diversas asignaturas y señalaban las siguientes carencias: *"videos, proyectores, microscopios, suscripción a revistas educativas y demás publicaciones culturales, material visual, material específico de cada departamento..."*

De otra parte denunciaban los interesados que los volúmenes con los que contaba la biblioteca eran insuficientes y antiguos, así como que el equipamiento deportivo era muy limitado.

Como ya se ha referido, la presente queja continúa actualmente en tramitación.

8. 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 1999 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 de la enseñanza en 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 1999 centraremos nuestra atención en el análisis de las quejas relativas al personal docente, los alumnos y la Administración educativa, dado que no se han tramitado asuntos de especial relevancia que afecten a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos.

8. 1. 3. 1. Personal Docente.

En este apartado del Informe vamos a tratar las quejas tramitadas por esta Institución durante el año 1999, referentes a las condiciones profesionales del personal docente.

Para poder realizar con mayor claridad el estudio de las quejas relativas a estas cuestiones, se va a desglosar su análisis en tres subapartados relativos a los temas siguientes:

- Sustituciones del profesorado.
- Maestros "desplazados" por falta de horario.
- Maestros "suprimidos".

8. 1. 3. 1. 1. Sustituciones del Profesorado.

Un año más, desde aquel lejano 1992 en que se iniciaron nuestras denuncias sobre la política de sustituciones del profesorado seguida por la Consejería de Educación y Ciencia, nos vemos obligados a tratar esta cuestión en nuestro Informe anual.

En efecto, a pesar de que debería ser un tema que tendría que estar resuelto, dada la importancia que durante todos estos años se ha venido dando al asunto, tanto por los miembros de la comunidad educativa como por la propia Administración, a raíz de la problemática que generaba a nivel de centros, más -ciertamente- que en la situación profesional de los docentes, sin embargo, este tema continúa, como decimos, generando conflictividad en los centros, a nivel de alumnos, de padres y madres de alumnos, de órganos directivos y, sobre todo, durante este año de 1999, desde el propio profesorado.

En este sentido, es de resaltar que el personal docente está empezando a contemplar la cuestión desde un punto de vista eminentemente reivindicativo, al ver cómo la falta de cobertura de las bajas que se producen incide negativamente en su situación profesional, no sólo en la necesidad de suplir al docente ausente, sino -y lo que puede calificarse como novedad en todo este entramado de conflictividad-, por entender que, al no cubrirse debidamente las bajas, se está impidiendo al profesorado interino la posibilidad de desempeñar su trabajo, y consecuentemente, se están conculcando sus derechos.

Al respecto, hemos de recordar que en el Informe Anual del año 1998, en el que, por las circunstancias señaladas, también tratábamos el tema, concluíamos nuestro análisis en la consideración de que esta problemática contaba con muy buenas perspectivas de solucionarse definitivamente.

En efecto, tras las manifestaciones realizadas entonces por el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en las que afirmaba que a partir del 1 de Enero de 1999, y debido a una mayor dotación presupuestaria para este capítulo, se iban a cubrir todas las segundas bajas que se produjesen en los centros docentes andaluces, así como con la rapidez que el tema requería, todas aquéllas de larga duración aunque fuesen la primera baja existente, se consideró que los problemas que se habían originado en los centros docentes, derivados de la falta de cobertura de dichas bajas del profesorado, y que las comunidades educativas de estos centros, así como desde esta Institución, habíamos venido denunciando persistentemente durante todo este tiempo, podía estar en vías de solución.

Pues bien, a pesar de que este año la cuestión no ha generado un número tan importante de quejas individuales como en años anteriores, ciertamente se siguen recibiendo en esta Institución quejas de docentes, y de colectivos de docentes, en las que se continúa reivindicando una solución definitiva al tema de las sustituciones del profesorado.

Entre las quejas tratadas en el año 1999 sobre este asunto, destaca la **queja 99/3823**, en la cual en el pasado ejercicio se retomaron nuestras actuaciones sobre la problemática en cuestión ante la Administración educativa desde un punto de vista global.

En dicha queja, un grupo de docentes, representantes de un colectivo organizado de maestros interinos de Educación Infantil y Primaria, se dirigieron a esta Institución para exponer su denuncia por la precaria situación educativa existente en aquel momento con motivo de la no cobertura de las bajas existentes, que, a juicio de los interesados, estaba afectando directamente, tanto al Derecho a la Educación de los niños/as andaluces, como a ellos mismos como profesores-educadores.

En este sentido, manifestaban estos docentes que, según la Instrucción 2/1998, de 23 de Marzo, de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, sobre cobertura de bajas del personal docente, en el procedimiento de cobertura de las mismas se considera prioritario:

- 1.- cubrir todas aquellas bajas de una semana o plazo superior.
- 2.- cubrir aquellas bajas por un período inferior a una semana en aquellos centros de educación infantil y/o primaria en los que se den otras circunstancias agravantes como:
 - se trate de un centro de actuación educativa preferente, rural o agrupado, o compuesto de dos o más edificios entre sí.
 - que la baja corresponda a un tutor de los niveles de infantil o primer ciclo de primaria, o bien de educación especial.
 - que suponga la segunda o siguiente baja producida en el centro.

Por ello, alegaban el incumplimiento por parte de la Administración educativa de dicho acuerdo, ya que, según afirmaban, existían numerosas bajas sin cubrir, tanto en Educación Infantil como en Educación Primaria, y esta situación iba en detrimento de la calidad de la enseñanza pública y del Derecho a la Educación de los andaluces, ambos

Derechos Fundamentales recogidos, tanto en la Constitución Española como en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la LODE y en la LOGSE.

Al respecto, igualmente exponían que la LOGSE propugna como uno de sus pilares básicos la “calidad de la enseñanza”. Sin embargo, la situación indicaba todo lo contrario, ya que existía un grupo muy numeroso de alumnos sin su correspondiente profesor/a, o bien, que no eran atendidos debidamente, ya que las aulas se encontraban masificadas. En otros casos, continuaban denunciando, que los alumnos eran repartidos entre otras aulas, o como ocurre normalmente en Educación Infantil, los niños/as eran, más que atendidos, “asistidos” por un profesor distinto a cada hora.

No obstante lo anterior, los interesados alegaban que la Sra. Delegada Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla había declarado en prensa en el mes de Noviembre de 1999 que las bajas se estaban cubriendo en el mismo momento en que se comunicaban a la Administración, lo cual, según afirmaban “*era totalmente incierto*”, y para ello aportaban documentación que reflejaba el número de bajas remitidas por los centros que estaban sin cubrir en la provincia de Sevilla, algunas desde principios de curso. Igualmente alegaban la crispación de los padres y madres de los alumnos afectados, que se veían obligados a adoptar medidas de presión ante la Administración -encierros, manifestaciones, etc-, para reivindicar el cumplimiento de la normativa existente, o lo que era lo mismo: la cobertura legal de las bajas producidas.

Como consecuencia de toda esta situación, aquel colectivo de docentes, todos ellos maestros interinos, denunciaban que se encontraban sin trabajo, a pesar de que algunos contaban con más de 6 años de servicio a la Administración, dándole a la problemática que estamos tratando un matiz novedoso de directa reivindicación laboral.

En efecto, alegaban que muchos de ellos eran padres y madres de familia, la cual dependía de los ingresos de su trabajo para poder subsistir, trabajo que según afirmaban, les estaba siendo negado “*por una ineficaz gestión de los presupuestos destinados al efecto por parte de la Administración educativa, que se muestra incapaz de planificar y dar respuesta a las demandas y necesidades reales que se plantean en los centros*”.

Por todo ello, solicitaban la intervención de esta Institución, al objeto de conseguir que la Administración cumpliera sus propias Disposiciones, según los acuerdos firmados, esto es, la Instrucción 2/98, de 23 de Marzo, y en consecuencia, se cubriesen a la mayor brevedad las bajas de personal docente en aquel momento existentes.

Admitida a trámite la queja de este colectivo de docentes, se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Ciencia, en el cual, una vez recibido, se nos indicaba que dicha Administración dictó, efectivamente, la Instrucción 2/1998, de 23 de Marzo, sobre cobertura de bajas del personal docente, en la que se determinan los procedimientos para que, de una forma rápida, las Delegaciones Provinciales en el ámbito de sus competencias, den satisfacción a la cobertura de las mismas.

En dicha Instrucción se establecen mecanismos ágiles para la comunicación entre los responsables de los centros docentes y las Delegaciones Provinciales. También se determina que las bajas inferiores a una semana se atenderán con los recursos humanos del Centro, salvo en algunas situaciones que se especifican en centros de Infantil y Primaria.

Igualmente nos informaba la Administración que, respecto al anexo que acompañaban los interesados a su escrito sobre las bajas pendientes de cobertura en determinados centros docentes de la provincia de Sevilla, se debía tener en cuenta que la situación aludida de los centros que citaban, estaba referida a un momento determinado, ya que esta misma situación varía en el tiempo, debido a que muchas de las bajas aludidas se cubren en los siguientes días, mientras que en algunos casos se recurre a los recursos del propio Centro.

No obstante lo anterior, la Dirección General nos afirmaba en su informe que, ante la situación existente, se habían puesto en contacto con la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla para recordar a dicho organismo que, en todo momento, se tuvieran en cuenta los criterios expresados en la citada Instrucción 2/1998, agilizando todos los mecanismos que diesen la más rápida respuesta a las necesidades que se presentasen en este sentido.

A la vista de ello, consideramos que el problema planteado se encontraba solucionado, pues existiendo actualmente una normativa al efecto que garantiza la cobertura de las sustituciones que se produzcan en los centros, y tras la llamada de atención de la Dirección General a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla recordando el debido cumplimiento de la misma, las situaciones de falta de cobertura de un número importante de bajas que denunciaban los interesados, no debían volver a producirse.

En consecuencia, y ante las buenas perspectivas existentes, estimamos que podemos dar por finalizada la problemática global de las sustituciones del profesorado en nuestra Comunidad Autónoma, aun cuando somos conscientes de que seguirán surgiendo en el futuro situaciones conflictivas puntuales en centros y provincias determinadas, en algún momento del curso, -ejemplo de lo cual han sido las siguientes quejas recibidas: **queja 98/3446, queja 98/3547, queja 98/3696 y queja 99/288** -, aunque, verdaderamente, eso es algo que podemos considerar dentro de la normalidad, lo que nos permite afirmar con confianza que la problemática de las sustituciones del profesorado que en el año 1992, y desde entonces, ha sido objeto de nuestra preocupación, debe estar normativa y dispositivamente resuelta.

8. 1. 3. 1. 2. Maestros "desplazados" por falta de horario.

En esta Institución se recibieron durante el año 1999 un importante número de quejas que planteaban cuestiones sustancialmente coincidentes.

Todas las quejas venían remitidas por maestros generalistas con plazas definitivas en centros docentes, a los que se les comunicaba que quedaban en situación de "desplazados" por falta de horario, ofreciéndoles como única solución para evitar el desplazamiento del centro docente, el impartir en sus propios centros, aunque fuese por un solo año, especialidades como las de educación física o música, para las que no estaban debidamente habilitados, exigiéndoles que firmasen un documento en el que declarasen estar capacitados para su impartición y sin que se les concediese la posibilidad de adquirir la habilitación correspondiente.

Asimismo, en esos escritos de queja se denunciaban las siguientes cuestiones:

- El hecho de que se estuviesen creando plazas de especialistas en los centros docentes, suprimiéndose como contrapartida plazas de maestros generalistas, sin esperar

al cumplimiento del plazo para la implantación definitiva de la LOGSE que sería cuando se exigiría la presencia de estos especialistas en los centros docentes.

- El verse los centros, como consecuencia de lo anterior, obligados a tener que asignar a maestros especialistas tutorías en cursos a los que sólo podrán impartir el área de su especialidad, impartándose el resto de áreas por maestros generalistas, lo que contravenía los criterios pedagógicos.

- La deficiente información facilitada a los maestros afectados, a los que no se les concedía un tiempo mínimo de reflexión antes de adoptar una decisión sobre la propuesta que se les formulaba, pese a la trascendencia que la misma podía tener para su futuro profesional.

La coincidencia en los planteamientos de fondo de las quejas recibidas, y el hecho de que las denuncias procedían por igual de las diferentes provincias andaluzas, -lo que permitía deducir que nos encontrábamos ante la aplicación de directrices de personal de carácter general y ámbito autonómico-, aconsejaban dar un tratamiento único a estos expedientes cuyo destinatario debía ser la Dirección General de Gestión Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Ciencia.

Entre las quejas tratadas durante el año 1999 por este motivo, podemos enumerar las siguientes: **queja 99/1986, queja 99/2094, queja 99/2111, queja 99/2119, queja 99/2334, queja 99/2367, queja 99/2426, y queja 99/3709.**

Por todas estas circunstancias, y de conformidad a lo prevenido en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se consideró necesaria la iniciación de una actuación de oficio, registrada con el número de **queja 99/2386**, en la que como primera iniciativa se solicitó el preceptivo informe a la citada Dirección General para conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

Transcurrido un tiempo, se recibió un informe que no respondía en modo alguno a la petición que esta Institución había interesado de dicho organismo, ya que en el mismo únicamente se enumeraban los factores desencadenantes de estos “desplazamientos por falta de horario” del personal docente, pero nada se decía sobre la verdadera pretensión que movía a los afectados a solicitar nuestra intervención, cual era las consecuencias negativas de estos desplazamientos en su situación profesional en una serie de aspectos concretos, lo que nos obligó a dirigirnos de nuevo a la Administración

Recibido el nuevo informe interesado de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, una vez analizado su contenido, no se pudo apreciar la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, por cuanto que en el proceso de adscripción de los maestros definitivos desplazados por falta de horario, la Consejería de Educación se había limitado a desarrollar unos criterios de decisión en materia de provisión de puestos de trabajo, en aplicación de lo establecido en la Resolución de 17 de Marzo de 1999.

No obstante lo anterior, y aun cuando pudiéramos entender que este tipo de actuaciones formaban parte del ámbito competencial propio de la Administración, hubimos de convenir que la forma en que se había llevado a cabo todo este proceso quizás no había sido la más afortunada, por cuanto que, estimamos, que la misma había adolecido de una falta de información esencial para los docentes afectados, que se habían visto obligados a adoptar una decisión, trascendental para muchos de ellos, no sólo en el ámbito profesional sino incluso personal, en un plazo de tiempo excesivamente corto, lo que, evidentemente, había propiciado

el malestar de todos los implicados con un proceso que debería de haber sido mucho menos traumático, por cuanto que, de igual modo, se ha venido después a comprobar que el mismo no ha sido tan perjudicial como en un principio, y por esta forma de proceder, se había aventurado.

En cualquier caso, resulta evidente que ha existido una discrepancia entre los docentes afectados y la Administración educativa en cuanto a la valoración jurídica que merece la actuación de la misma en el presente asunto, consideración que se desprende del análisis de las argumentaciones que en las distintas quejas recibidas nos trasladaban los interesados, cuestionando la decisión adoptada por la Administración por entender que se lesionaban sus derechos como docentes. No obstante, tuvimos que insistir en la consideración de idoneidad jurídica de la aplicación de la resolución de 17 de Marzo de 1999.

Ante ello, entendíamos que cualquier disconformidad con dicha resolución y sus posibles efectos en las situaciones profesionales de los afectados, era una controversia jurídica que debería encauzarse en vía jurisdiccional, por cuanto que tras nuestras actuaciones y en base a todo lo acontecido, cualquier otra pretensión al respecto debía ser deducida ante los Tribunales de Justicia, que son los únicos órganos competentes para poder dirimir y resolver sobre las cuestiones particulares derivadas de la aplicación del proceso.

En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este asunto. No obstante, aprovechamos la ocasión para manifestar a la Administración nuestra discrepancia, al menos, con la forma en que se había llevado a cabo el proceso de los desplazamientos por falta de horario.

8. 1. 3. 1. 3. Maestros "Suprimidos".

Un año más, nos vemos obligados a tratar la problemática originada entre el personal docente que, por diversas razones, vieron suprimidos los puestos de trabajo que con carácter definitivo, venían ocupando en los centros.

En el Informe Anual del pasado año 1998, también dimos cumplido tratamiento sobre este asunto, debido fundamentalmente, a la gran cantidad de quejas que por parte de estos docentes se habían recibido en esta Institución, y a todo lo dicho en ese Informe nos remitimos.

No obstante, es importante recordar que finalizábamos nuestro relato en aquel momento manifestando que, tras la entrevista mantenida a finales del año 1998 con el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en la que expresó su convencimiento de que en un plazo muy breve se podría dar una solución definitiva y justa a este problema, dado que estaba prácticamente conseguido un acuerdo con los Sindicatos sobre el particular, quedando únicamente unos detalles por ultimar, estábamos muy esperanzados en que, finalmente, los docentes "suprimidos" que aún no habían conseguido recuperar un destino definitivo tras la supresión de sus plazas, pudieran ver solucionados los problemas que, algunos de ellos durante varios años, habían venido sufriendo. De ahí que considerásemos que el asunto podía estar en vías de solucionarse a corto plazo.

En cualquier caso, y ante la inquietud de algunos de los afectados por conocer con mayor detalle, cuál sería finalmente la solución que se adoptase para restaurar sus derechos, fruto del consenso entre la Administración y sus representantes sindicales, y en el ánimo de realizar un seguimiento riguroso de estas negociaciones y de sus posibles

resultados, dada la trascendencia para este colectivo de los acuerdos que se adoptasen, nos planteamos la posibilidad de dirigirnos de nuevo a la Administración educativa, al objeto de solicitar una mayor información al respecto, y para interesar la remisión de una copia de los acuerdos que en su momento se alcanzasen para poder dar cuenta de ellos a los docentes afectados que solicitaron en su día la intervención de esta Institución y que continuaban interesándose por el asunto.

Fruto de estas consideraciones, y como consecuencia de nuestra gran preocupación por la evidencia que la situación profesional de estos docentes nos estaba demostrando, y a su vez, dada la continuidad en la recepción de escritos de queja de los mismos manifestando estas inquietudes, (**queja 98/3201, queja 98/3603, y queja 99/1803**), se estimó conveniente realizar una queja de oficio para dirigirnos al Sr. Consejero de Educación y Ciencia dándole traslado de todo lo anteriormente expresado, e indicándole que, a mayor abundamiento, habíamos empezado a recibir nuevos escritos de queja de estos docentes “suprimidos”, en los que nos estaban manifestando, nuevamente, su inquietud y preocupación porque con fecha 3 de Abril de 1999 había sido publicada en el BOJA la Resolución de 17 de Marzo de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, por la que se dictaban normas para la adjudicación de destinos provisionales a los Maestros, Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores y Maestros de Taller de Enseñanzas de Régimen Especial.

Dicha norma establecía en las bases específicas para el cuerpo de Maestros un orden de prelación para adjudicación de destinos que englobaba en un único grupo, en el primer lugar del orden de prelación, y sin ningún orden de prioridad dentro de ese grupo 1º, a los maestros en situación de sobredotación, a los maestros en situación de supresión de sus plazas y a los maestros desplazados de sus centros de trabajo por falta de horario. Es decir, no se contemplaban subgrupos dentro del Grupo 1º.

En base a ello, entendían que esta Disposición podría ser el primer paso para la solución que apuntaba el Sr. Consejero, y que posteriormente debería plasmarse en las normas de los Concursos de Traslados que se dictasen al efecto, de forma que ya no estarían primero los sobredotados y los desplazados, y en último lugar para adjudicación de vacantes - como hasta entonces-, los maestros suprimidos, sino que al estar todos ellos incluidos indistintamente como integrantes del primer grupo, ya podrían tener mayores oportunidades para conseguir plaza y solucionar sus problemas profesionales.

No obstante, habían tenido conocimiento, y de ahí su preocupación, de que por parte de una serie de representantes sindicales “*se estaba presionando a la Consejería de Educación para que, por vía de hechos consumados y mediante una adjudicación mecanizada, se introdujesen tales subgrupos, poniendo primero a los desplazados por falta de horario, luego a los sobredotados y en último lugar de este grupo 1º a los maestros suprimidos, haciendo un distingo que la norma no había contemplado*”.

Por ello, solicitaban que la Consejería de Educación y Ciencia les facilitase una información oficial y rigurosa sobre los anteriores extremos, aclarándose el sentido interpretativo de ese precepto de la Resolución de 17 de Marzo de 1999, para poder disipar las dudas que habían surgido en estos colectivos de docentes en cuanto a la aplicación efectiva de la norma precitada.

En cualquier caso, la actuación ante el Sr. Consejero también debía servir para que dicha Autoridad nos facilitase una mayor y más actualizada información sobre el resultado de aquellas “negociaciones” que anunció al Sr. Defensor en Diciembre de 1998,

para poder dar cuenta de ello a los docentes afectados y tranquilizar en la medida de lo posible a aquéllos que solicitaron en su día la intervención de esta Institución en su problema.

Una vez analizado el contenido del informe finalmente recibido y la documentación complementaria que se adjuntaba, pudimos deducir que el asunto planteado en dicha Actuación de Oficio se encontraba, en una parte solucionado, y en cualquier caso, en vías de solución a corto plazo.

En efecto, el Sr. Consejero nos indicaba, entre otras consideraciones, que desde la Consejería de Educación y Ciencia habían tratado de dar solución a la situación de estos profesores, y en este sentido, se publicó la Resolución de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de 17 de Marzo de 1999.

Asimismo, y acerca de la inquietud manifestada por algunos docentes, ante la sospecha de presiones por parte de algunos representantes sindicales para conseguir que la Consejería *“por la vía de los hechos consumados y mediante una adjudicación mecanizada”* se diese preferencia a unos subgrupos -“desplazados” y “sobredotados”-, por encima del colectivo de “suprimidos” a la hora de colocación de efectivos, el Sr. Consejero aseguraba que era totalmente incierto e infundado que se fuese a primar a un subgrupo frente a otro, u otros, de los que conformaban el único grupo que la Resolución de 17 de Marzo antes citada reconocía. Así pues, se afirmaba en el informe recibido, que todos ellos habían sido considerados dentro de una bolsa única, de la cual de manera informática, se habían ido adjudicando vacantes conforme a los criterios que establecía la mencionada Resolución.

Por otra parte, y en cuanto a la solicitud de información que le trasladábamos con respecto a las negociaciones con las fuerzas sindicales, el Sr. Consejero nos confirmó la existencia de un nuevo Acuerdo presentado por la Consejería de Educación, al que habían prestado su adhesión los sindicatos ANPE, CSI-CSIF, CC.OO. y UGT. Así pues, las negociaciones que se habían venido manteniendo habían derivado en este nuevo marco, - del cual nos adjuntaba copia documental-, y en el que podía observarse que en el apartado último del cuarto punto, se hacía expresa mención al colectivo de maestros “suprimidos”.

Por último, el Sr. Consejero de Educación y Ciencia nos trasladó su confianza en que sus manifestaciones e información contribuyesen a despejar las dudas existentes y a disipar la preocupación que embargaba al grupo de maestros y maestras que se encontraban en la situación que venimos tratando.

En consecuencia, a la vista de la información recibida, y ante las buenas perspectivas existentes, procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones, por estimar que finalmente se habían aceptado los planteamientos que este colectivo de docentes había venido formulando, y que nosotros suscribíamos y, en cualquier caso, entendíamos que, tras estas Disposiciones y el ánimo de la Consejería de dar respuesta a sus pretensiones, los problemas profesionales que habían venido denunciando se encontraban en vías de solución.

8. 1. 3. 2. Alumnos.

En este subepígrafe desarrollaremos las quejas tramitadas en esta Institución en 1999 afectantes a problemas relacionados específicamente con el alumnado en su calidad

de miembros de la comunidad educativa, además de aquellas otras quejas que, aunque se refieran a cuestiones generales de carencias en infraestructuras de los centros, organización o planificación de los mismos, tienen la característica común de que han sido formuladas todas ellas por los propios alumnos afectados.

Entre este grupo de quejas, destacan las que a continuación relacionamos: **queja 98/3602, queja 98/3650, queja 98/3928, queja 99/214, queja 99/279, queja 99/1626 y queja 99/733.**

De estas quejas nos detendremos, por su interés, en el análisis de la **queja 98/3602**, remitida por una madre disconforme con la promoción de su hija a 3º de ESO ante el nulo rendimiento alcanzado el pasado curso al haber sido evaluada negativamente la alumna en todas las asignaturas o áreas del 2º curso de ESO.

Al respecto, y entre otras consideraciones, se apoyaba la interesada en el Decreto 106/92, de 9 de Junio en su art. 20 y en la Orden de 1 de Febrero de 1993 sobre evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria, que en sus arts. 11.2, 15.2 y 3 establecen que el Equipo Educativo podrá promocionar al ciclo o curso siguiente a los alumnos que hayan sido evaluados negativamente en algunas de las áreas o materias. Como quiera que su hija había sido evaluada negativamente en todas, entendía la reclamante que la decisión adoptada no era ajustada a derecho.

A la vista de ello, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Córdoba pidiéndole el oportuno informe y anticipándole que estimábamos que no le faltaban razones a esta madre para mostrarse disconforme con la promoción de su hija, ya que a la vista de las circunstancias concurrentes, sólo una interpretación flexibilísima de la norma citada permitiría dar cabida en la misma al supuesto de promoción de esta alumna.

Por ello, y aun sin entrar en posibles valoraciones sobre las razones de la decisión adoptada por el Equipo docente de 2º de ESO tras el informe de evaluación de la alumna, solicitamos de la Delegación que se estudiase la pretensión de la interesada por si era posible atenderla, en el sentido de que se permitiera la permanencia de la alumna en 2º de ESO durante el curso 99-00, no promocionándola a 3º de ESO.

Esta solicitud se dirigió a la Administración en el mes de Agosto, esto es, con tiempo más que suficiente para que se adoptara una decisión al respecto antes de que se iniciase el curso 99-00. Sin embargo, y pese a los diversos escritos dirigidos a la Delegación reiterando nuestra solicitud, no se recibió respuesta alguna de dicho organismo hasta Noviembre, cuando ya el curso estaba iniciado.

Y precisamente, en esa tardía respuesta, se nos informaba que la alumna en cuestión se encontraba sin escolarizar ya que la madre, disconforme con la decisión de promocionar a la hija, había optado por no enviarla al centro al inicio del curso y no constaba su matriculación en ningún otro centro de la provincia.

Para colmo, en el informe recibido la Delegación reconocía lo incorrecto del proceder del centro docente al haber forzado la promoción de la alumna sin tener aprobada ninguna asignatura, lo que vulneraba la vigente normativa educativa, y, en consecuencia, se aceptaba la pretensión de la interesada de que su hija permaneciese por un año más en 2º de ESO. No obstante, la Administración reconocía que, dado el tiempo transcurrido, lo avanzado del curso y el hecho de que la alumna estuviese sin escolarizar, habían considerado oportuno, antes de adoptar decisión definitiva alguna, el debatir el caso con la

madre de la alumna. Sin embargo, -según nos informaban- todas las gestiones realizadas hasta la fecha para contactar con la interesada habían resultado infructuosas por las reticencias de la misma a ponerse en contacto con la Administración, lo que impedía resolver definitivamente el problema.

A la vista de las noticias recibidas, procedimos a trasladar las mismas a la interesada en queja, manifestándole la conveniencia de que se pusiese en contacto inmediato con la Administración para adoptar una decisión definitiva sobre la escolarización de su hija y recordándole el carácter obligatorio de la educación de los menores hasta los 16 años de edad.

8. 1. 3. 3. Administración educativa.

Junto al personal docente, las APA y los alumnos, la Administración educativa se nos presenta como el último miembro que conforma lo que se ha venido en denominar la Comunidad Educativa.

A este respecto, y en el presente subepígrafe analizaremos aquellas quejas que, afectando a la comunidad educativa en su conjunto o a algún miembro de la misma en particular, presentan como característica definitoria el que sea la Administración educativa la que, con sus actuaciones u omisiones, adopta un papel protagonista, tanto en el surgimiento de los problemas denunciados como en la resolución de los mismos.

Comenzaremos nuestro relato con la **queja 98/3147**, en la que una maestra de educación infantil nos trasladaba su impotencia ante la reiterada negativa de la Administración a consentir una flexibilización de la jornada escolar para los alumnos de 3 y 4 años que se incorporan por primera vez al sistema educativo, pese a que se trataba de una medida cuya única finalidad era posibilitar que los primeros contactos de estos menores con el mundo educativo fuesen lo menos traumáticos posibles.

Manifestaba la interesada que, año tras año, y con motivo del comienzo del curso escolar, nos hemos habituado a leer, oír y ver en los diferentes medios de comunicación las referencias que se hacen a los "llantos" de los más pequeños en su primer día de clase. Es esta una imagen, -decía-, "*que hemos asumido como normal y que a nadie le extraña, pero que nunca se analiza convenientemente*".

A su juicio, este hecho, que en algunos adultos suscita una sonrisa, para los niños y niñas en estas circunstancias, supone un paso bastante duro en sus cortas vidas, y lo explicaba muy gráficamente:

"-Son levantados una mañana mucho más temprano de lo habitual y son llevados a un lugar extraño donde son dejados en manos de una persona desconocida, totalmente desprotegidos de las figuras materna y paterna que son quienes les dan seguridad.

- No saben cómo van a ser tratados o si sus necesidades van a ser atendidas como lo hacen en casa sus padres.

- No tienen conciencia del tiempo que van a permanecer allí, las horas se les hacen eternas y llegan a pensar que han sido abandonados por sus padres, los cuales, creen, ya no vendrán a recogerlos."

Manifestaba la interesada que "los maestros y maestras tratan de suavizar esta situación esforzándose por presentarles el colegio como un lugar atractivo y acogedor, echando mano de todos los recursos disponibles a su alcance: globos, títeres, caramelos, música, juguetes, juegos... etc. y, añade, que con la mayoría de los niños/as, todo esto resulta inútil dado que la angustia que les invade les impide ser receptivos a cualquier tipo de propuesta que se les plantee, por muy lúdica que ésta sea. Muy por el contrario, se muestran desconfiados frente a los objetos, los espacios y las personas (adultos/niños), manifestando una gran intranquilidad por la ausencia de sus progenitores durante tanto tiempo. Cuando esta situación se prolonga durante varios días, las consecuencias pueden ser muy variadas: algunos sufren vómitos, otros procesos febriles, incluso se dan casos de mutismo."

La interesada, como profesional de la enseñanza en Educación Infantil, pensaba que todo esto se podría paliar en un alto grado si la Administración permitía que en la organización de principio de curso se estableciera un horario reducido de adaptación para los primeros quince días, el cual iría aumentando progresivamente, hasta alcanzar el horario habitual del resto del año escolar. Si esto se llegara a conseguir, entendía la interesada, "se evitaría la saturación de escuela que padecen los pequeñajos en los primeros días, tendrían una imagen más positiva de lo que es una clase y se evitarían muchos de los problemas que con el sistema actual padecen".

Esta propuesta había sido presentada a la Administración por algunos Centros docentes mediante un "*Proyecto de período de adaptación*" que obligaba al profesorado a trabajar con las familias y los niños/as desde antes de ingresar en el colegio, en horario fuera de su jornada establecida. Lamentablemente, la Administración únicamente había concedido una semana de horario reducido para hacer efectivo el proyecto, lo que la interesada consideraba un plazo excesivamente corto, a la vez que se preguntaba que ocurriría con los otros centros donde no se hubiese presentado este "*Proyecto de período de adaptación*".

Tras analizar con detenimiento la queja que la interesada nos trasladaba, tuvimos que concluir reconociendo la plena coincidencia de esta Institución con lo que en la misma se exponía. En efecto, consideramos que resultaba aceptable, lógica, pedagógica y, lo que es más importante, beneficiosa para la integración del alumno, la alternativa o plan que proponía la interesada, esto es, que la incorporación del alumno a su Centro Educativo no se realizase de una vez, sino que la misma se hiciera gradual y paulatinamente, para lo que sería necesario establecer un régimen de flexibilidad horaria hasta alcanzar la jornada escolar habitual en el Centro.

Por este motivo decidimos trasladar dicha propuesta a la Administración educativa para su debida consideración.

La implantación de este sistema, consideramos que no necesitaba de una regulación legal específica, sino que podrían ser los propios Centros los que, en el ejercicio de sus competencias, acordaran la implantación del mismo. Sin embargo, pensamos que cabía la posibilidad de que algunos Directores no se atrevieran a autorizar esta medida en la creencia de que se estaban extralimitando en el ejercicio de sus funciones o por temor a asumir la responsabilidad por cualquier alteración que este sistema pudiera originar. Por ello, y para una

mayor efectividad de lo que se proponía, manifestamos que sería conveniente que fuese la Administración Educativa quien dictara la correspondiente instrucción a estos efectos, la cual debería comunicarse a todos y cada uno de los Centros Educativos de su ámbito competencial.

Pues bien, trasladada la propuesta a la Administración educativa, debemos decir que la misma fue muy bien acogida, y, tras un detenido análisis, se resolvió su aceptación e inclusión dentro del Proyecto de Orden que iba a regular el calendario y jornada escolar en los centros docentes no universitarios, a fin de que fuese debatido por la comunidad educativa.

Otro asunto que nos parece de especial interés es el suscitado en la **queja 99/908**, referido a la utilización de los centros docentes para prácticas publicitarias abusivas, que dio lugar de oficio a la **queja 99/2139**.

En efecto, a esta Institución estaban llegando noticias acerca de la proliferación de prácticas publicitarias abusivas en los centros docentes de Sevilla, propiciadas por empresas poco escrupulosas que se aprovechaban de la insuficiencia de fondos existentes en muchos centros para financiar actividades extraescolares, para ofertar a las comunidades educativas de los mismos la organización de unas actividades, cuyo contenido resultaba en principio perfectamente encuadrable dentro del desarrollo de los objetivos curriculares incluidos en el Proyecto de Centro, pero que en realidad escondían una intencionalidad estrictamente comercial que se manifestaba mediante campañas promocionales muy agresivas, cuyos verdaderos destinatarios eran los padres de los alumnos implicados en estas actividades.

Una muestra clara de este tipo de actuaciones lo habíamos encontrado en el caso planteado en el expediente de la **queja 99/908**, tramitado por esta Institución ante la Delegación Provincial de Sevilla. En dicho escrito de queja los interesados exponían su protesta por la utilización del colegio de sus hijas para la realización de prácticas publicitarias abusivas por parte de una empresa privada.

Según manifestaban los interesados, sus hijas cursaban estudios en el Centro Concertado de una localidad sevillana, habiendo participado a través del mismo en una actividad extraescolar titulada "*Certamen Nacional de Plástica sobre Naturaleza y Medio Ambiente*", coordinado por el denominado "*Centro de Actividades Educativas y Amigos de la Tierra (Friends of de Earth International)*".

Al parecer dicho Certamen consistía en la realización por los alumnos de un dibujo sobre temas relacionados con la naturaleza, pudiendo optar los mejores trabajos a un premio sin determinar previamente. En realidad todos los alumnos participantes en el Certamen resultaban premiados, consistiendo el premio en una placa conmemorativa que se entregaba en el curso de una ceremonia especial a la que se invitaba expresamente a los padres de los alumnos. En el presente caso, los alumnos afectados fueron citados, en calidad de premiados, para que acudieran en compañía de sus padres a la ceremonia de entrega de la placa, prevista en un IES de otra localidad cercana.

Una vez personados en dicho centro los interesados junto con sus hijas, pudieron comprobar que la ceremonia de entrega de placas conmemorativas, consistía realmente en un acto de promoción publicitaria de una serie de colecciones de libros realizada por el representante de un empresa editorial que, al parecer, era quien realmente financiaba y

organizaba este Certamen. Dicha promoción publicitaria ocupó el 80% del tiempo de la ceremonia.

Según manifestaban los interesados, se vieron obligados a soportar la mencionada promoción ya que, de abandonar el lugar, sus hijas quedarían privadas del premio que con tanta ilusión esperaban.

Creemos que el caso relatado es sumamente indicativo del tipo de actividades a que nos estamos refiriendo y del "modus operandi" de estas empresas, que enmascaran como inocentes actividades extraescolares lo que en realidad no son sino prácticas publicitarias abusivas.

En este sentido, habían sido ya varias las personas que nos habían denunciado la realización en los centros docentes en que estudiaban sus hijos de actividades similares a la denunciada en el citado expediente, calificándolas de auténticas encerronas, ya que se utilizaba la ilusión de los niños por los premios que pudieran corresponderles para forzar a los padres a soportar agresivas campañas promocionales de determinados artículos de consumo en contra de su voluntad.

Este tipo de campañas publicitarias, que en muchos casos rozan la ilegalidad, están convirtiéndose en práctica común en nuestra sociedad, ya que basta con consultar los medios de comunicación o acudir a las asociaciones de consumidores para conocer la existencia de numerosas denuncias por la realización de estas prácticas abusivas, que muchas veces afectan a colectivos especialmente sensibles a las mismas, tales como personas de la tercera edad.

Estas prácticas han sido reiteradamente denunciadas por las asociaciones de consumidores y han dado lugar, en algún caso, a la apertura de diligencias contra las empresas responsables por publicidad abusiva e incluso por presunta estafa, ya que, en ocasiones, el premio entregado difería del inicialmente prometido o se supeditaba la obtención del mismo a la adquisición de determinados artículos.

Era evidente que la persecución de este tipo de prácticas es algo que escapaba de las competencias de la Administración educativa, e incluso excedía de los cometidos asignados legalmente a esta Institución, encuadrándose más bien dentro de las funciones propias de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios. No obstante, nos provocaba gran preocupación el que pudiera estar convirtiéndose en habitual la utilización de los centros docentes andaluces por empresas poco escrupulosas para la realización de este tipo de prácticas, abusando para ello de la buena fe de profesores, padres y alumnos, a los que se seducía mediante la oferta de realización de unas actividades extraescolares aparentemente inocuas y normalmente amparadas bajo la cobertura de trabajos de contenido medioambiental o cultural, y con el aliciente de organizar las mismas sin coste alguno para las siempre exhaustas arcas escolares.

Por todo ello, se decidió iniciar una actuación de oficio, en el curso de la cual nos permitimos formular a la Administración educativa la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de esa Administración se adopten medidas tendentes a prevenir y evitar la utilización de los centros docentes andaluces para la realización de prácticas publicitarias abusivas por parte de empresas privadas".

Entre estas medidas nos permitimos sugerir a la Administración la posibilidad de incluir la elaboración y difusión entre los centros de unas instrucciones en las que se alertase sobre la existencia de estas ofertas fraudulentas de actividades extraescolares - citando los nombres de las empresas o asociaciones de las que se tuviera constancia que incurren en este tipo de prácticas- y se recomendase a los Consejos Escolares la adopción de medidas precautorias antes de autorizar la realización de dichas actividades.

A estos efectos, consideramos que una buena medida precautoria sería que los centros tomaran como norma el exigir a las empresas que oferten este tipo de actividades sospechosas la acreditación documental de haber realizado estas actividades anteriormente en algún otro centro docente de la Comunidad, y que, antes de autorizarlas, se contactara con dichos centros para conocer la experiencia de los mismos al respecto.

Asimismo, entendíamos que resultaría oportuno que por parte de la Administración se solicitase a los centros docentes que informasen de cualquier experiencia negativa que hubiesen tenido con este tipo de empresas, a fin de que pudiese elaborarse una especie de listado de empresas y asociaciones sospechosas de dedicarse con habitualidad a este tipo de prácticas. La difusión de este listado entre los centros docentes estábamos convencidos de que ayudaría a evitar futuros fraudes.

Esta resolución obtuvo una excelente acogida por parte de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, que nos comunicó lo siguiente:

“Atendiendo a su requerimiento sobre las denuncias por la proliferación de prácticas publicitarias abusivas en los centros docentes de Sevilla, le comunico que con esta misma fecha se ha dado traslado a las Delegaciones Provinciales de esta Consejería de Educación y Ciencia, del contenido de su Recomendación, a fin de que estos centros periféricos la lleven a efecto en los términos propuestos por esa Institución.”

8. 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 1999 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 distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto de la educación solidaria se engloban 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 los denominados *alumnos con necesidades educativas especiales*, 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.

8. 1. 4. 1. Educación especial.

La integración de los discapacitados en el sistema educativo ordinario, sin más limitaciones que las estrictamente necesarias en función de su grado de discapacidad, es uno de los principales objetivos marcados por la LOGSE, y su consecución por el sistema educativo constituirá, sin duda alguna, una de las mayores conquistas en el proceso emprendido para conseguir la plena integración social de los discapacitados.

La incorporación de este principio integrador en el sistema educativo implica una voluntad decidida del legislador de poner fin a las situaciones de marginación y discriminación de los discapacitados que marcaron el anterior sistema educativo. En este sentido, la consagración dentro de la LOGSE de este principio como uno de los principios que definen el nuevo modelo educativo, despertó grandes expectativas entre aquellas familias que cuentan con hijos afectados por algún tipo de discapacidad y generó una renovada esperanza en las mismas acerca de la posibilidad de que sus hijos pudieran el día de mañana estar integrados plenamente en la sociedad pese a su condición de discapacitados.

Pues bien, si hoy en día, una década después de que la LOGSE fuera aprobada por las Cortes Generales, analizáramos las quejas recibidas y tramitadas en estos años e hiciéramos un balance acerca del grado de satisfacción con que esas familias observan el resultado de la aplicación de este principio integrador en el sistema educativo andaluz, podríamos concluir que, si bien es indudable que se han cumplido muchas de las expectativas que en su día se crearon con su aprobación, no es menos cierto que en el camino para conseguirlo han quedado enterradas muchas de las esperanzas que se generaron.

En efecto, resulta innegable que la situación educativa de los discapacitados andaluces ha cambiado radicalmente en los últimos diez años, y que ha cambiado para mejor. Así, se ha pasado de una situación de práctica segregación del discapacitado dentro del sistema educativo, relegado al internamiento en centros específicos de educación especial, a una situación de progresiva integración dentro del sistema, con una mayoría de alumnos discapacitados escolarizada en centros ordinarios, ya sea en régimen de total integración en aulas ordinarias, o en aulas de educación especial ubicadas en los mismos. Quedando los centros específicos de educación especial reservados, exclusivamente, para los casos más extremos de discapacidad en los que resulta imposible la integración en centro ordinarios.

En este sentido, las expectativas que en su día despertó la aprobación de la LOGSE se han cumplido sobradamente. Incluso cabría decir, a la vista de las estadísticas oficiales sobre el número de centros de integración existentes en Andalucía y sobre los porcentajes de alumnos discapacitados integrados en centros ordinarios, que los logros conseguidos en esta materia por nuestro sistema educativo han superado incluso las expectativas más optimistas. Hasta tal punto es así, que con los datos oficiales en la mano puede afirmarse que hoy por hoy la integración educativa es una realidad en Andalucía, esto es, que todos los alumnos discapacitados andaluces cuentan con una posibilidad real de integrarse en un centro ordinario.

No obstante, decíamos también que en el camino recorrido para cumplir estas expectativas y conseguir estos magníficos niveles de integración, han quedado también rotas, frustradas y defraudadas, muchas de las esperanzas que el proceso integrador había generado entre las familias andaluzas. Y ello ha sido así porque, en muchas ocasiones, esta integración que proclaman las estadísticas y los datos oficiales, no ha pasado de ser más que una quimera, una integración formal o virtual, huérfana de realidades concretas.

En efecto, si analizamos las quejas recibidas en esta Institución en los últimos años en relación a la educación especial, podremos comprobar cómo un número importante de las mismas eran remitidas por familias que clamaban su indignación al comprobar que el centro docente en el que habían escolarizado a su hijo discapacitado, y que oficial y formalmente era denominado como *centro de integración*, en realidad carecía de las condiciones mínimas para merecer tal calificativo: existencia de barreras arquitectónicas, carencias de personal especializado, falta de materiales y equipamiento adaptados, etc.

Este tipo de situaciones han sido las que han provocado el desaliento y la frustración de las familias, y han inculcado en las mismas una profunda desconfianza hacia las promesas de la Administración y hacia sus reiteradas proclamas públicas sobre los logros conseguidos en la integración de los alumnos discapacitados.

No obstante, es justo reconocer que cuando esta Institución ha planteado las denuncias de estas familias ante los organismos competentes, éstos han reaccionado por lo general con prontitud y han procedido a solventar las deficiencias existentes en estos denominados centros e integración. Así, una denuncia por barreras arquitectónicas se solventaba con la instalación de un ascensor o la construcción de una rampa, la carencia de personal especializado con la contratación de algún especialista y la falta de materiales y equipamientos adaptados con la compra de los elementos indispensables para atender la discapacidad del alumno escolarizado en el centro.

El problema es que todas estas soluciones se empezaban a aplicar cuando ya el curso había comenzado, y siempre como corolario a las movilizaciones y protestas de las familias afectadas, y normalmente tras la intervención de esta Institución. Dándose así la circunstancia de que, en bastantes ocasiones, la solución propuesta no se convertía en realidad hasta que el curso enfilaba ya su último trimestre o incluso cuando éste había ya concluido, con lo que ello implicaba de incidencia negativa en las posibilidades de rendimiento académico del alumno discapacitado, ya de por sí bastante condicionadas por su propia discapacidad.

Podríamos decir, por tanto, que en nuestro sistema educativo la integración oficial ha ido siempre varios pasos por delante de la integración real. Así, numerosos centros han recibido la denominación formal de centros de integración y, lo que es más grave, han sido autorizados a escolarizar alumnos discapacitados, cuando lo cierto es que en ese momento contaban con todo tipo de barreras arquitectónicas que impedían el acceso de cualquier discapacitado físico a las aulas, o no disponían de educador, monitor, logopeda o profesor de pedagogía terapéutica para atender las necesidades específicas de los alumnos que iba a escolarizar.

Pese a todo, es evidente que a lo largo de estos años muchas de estas deficiencias y carencias han ido solucionándose, y los centros de integración se han hecho cada vez más acreedores a tal denominación, lo que ha permitido que la integración oficial y la integración real vayan acercándose y coincidiendo en nuestro sistema educativo. No obstante, aun queda mucho trecho por recorrer para que en Andalucía pueda hablarse con

propiedad y justicia de la existencia de un sistema educativo plenamente integrador para los discapacitados.

Así lo ponen de manifiesto las quejas y denuncias tramitadas por esta Institución durante el año 1999, cuyo elevado número -32 quejas- es ya de por sí suficientemente revelador de que las condiciones en que se está llevando a cabo la integración educativa de los discapacitados en los centros docentes andaluces no son todavía las más idóneas. En este sentido, podríamos afirmar que la educación especial es actualmente uno de los principales campos de denuncia y conflicto dentro del ámbito educativo. Ello no obstante, del resultado de la tramitación de estas quejas también se deduce que es en este ámbito de la integración educativa donde se están dando avances más sustanciales dentro de nuestro sistema educativo. Unos avances que nos hacen contemplar el futuro con cierto optimismo, no exento de prevención por el largo camino que aun queda por recorrer.

Entrando ya en el estudio de las quejas tramitadas durante el año 1999, vamos a dividir nuestro análisis en dos grandes apartados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de estas quejas:

- escolarización de alumnos discapacitados: que recoge los problemas que deben afrontar estos alumnos a la hora de encontrar plaza en un centro docente.

- carencias de medios personales y materiales: que aborda aquellas carencias más denunciadas por las familias de alumnos discapacitados por considerar que impiden una correcta atención educativa a los alumnos escolarizados en los centros docentes.

8. 1. 4. 1. 1. Escolarización de alumnos discapacitados.

Las decisiones acerca del tipo de escolarización más conveniente para un alumno discapacitado (aula ordinaria en centro ordinario, aula especial en centro ordinario o centro específico de educación especial), se adoptan normalmente por las autoridades educativas tras la evaluación de la situación personal del menor y la emisión del oportuno dictamen por parte de los profesionales integrados en los Equipos de Orientación Educativa (EOE). Este dictamen debe adoptarse tomando en consideración las necesidades educativas especiales que presenta el alumno y relacionando las mismas con los medios personales y materiales existentes en los diferentes centros docentes de la zona. Tratando siempre que la decisión adoptada tenga en cuenta las opiniones expresadas por los padres acerca del tipo de escolarización que desean para su hijo y del centro concreto en que les gustaría matricularlo.

Por lo general estas decisiones de escolarización basadas en los dictámenes de los EOE no suscitan mayor polémica y son aceptadas por las familias de buen grado. No obstante, en ocasiones, se produce un desencuentro entre las familias y la Administración educativa respecto de cual sea la decisión más acertada en cuanto a la escolarización del menor.

Estas controversias pueden centrarse tanto en el tipo de escolarización dictaminado por el EOE como más idóneo para el alumno, como en la determinación del centro concreto en que debe escolarizarse el mismo.

En los conflictos en torno al tipo de escolarización (aula ordinaria en centro ordinario, aula especial en centro ordinario o centro específico de educación especial), la

posición de la Institución suele ser bastante clara de apoyo al dictamen emitido por el EOE. Y ello, por cuanto entendemos que debe primar la opinión de los expertos frente a los deseos de las familias, basados por lo general más en el voluntarismo que en la constatación real de los hechos. Así, es frecuente que las familias sobrevaloren las posibilidades de sus hijos discapacitados y se opongan a cualquier tipo de escolarización - aula especial o centro de educación especial-, que contradiga su deseo de integración al máximo nivel. También se dan casos en que las familias minusvaloran las posibilidades de sus hijos discapacitados y exigen su escolarización en centros específicos aduciendo que en un centro ordinario no recibirían la atención que precisan.

Sin embargo, cuando el conflicto entre la familia y la Administración se centra, no en el tipo de escolarización, sino en la determinación del centro concreto en que la misma debe llevarse a cabo, la cuestión se revela bastante más compleja. Así, son bastantes los casos en que la familia se opone a la decisión de la Administración por entender que el centro propuesto por el EOE en su dictamen lo ha sido, no porque sea el más idóneo o el único capacitado para atender las necesidades educativas especiales del alumno, sino porque el centro elegido por la familia presenta carencias de medios personales o materiales que lo incapacitan para atender las necesidades de su hijo.

En estos casos, el problema está en determinar, en primer lugar, hasta qué punto el dictamen de escolarización está condicionado por unas determinadas carencias dotacionales en los centros de la zona, y, en segundo lugar, hasta qué punto es razonable exigir de la Administración educativa que solvete estas carencias únicamente para atender al deseo de los padres.

Hay ocasiones en que del examen del propio dictamen del EOE se deduce claramente que el centro elegido para el alumno discapacitado difiere del deseado por los padres únicamente por la inexistencia de personal especializado en el centro elegido, o por la existencia de barreras arquitectónicas en el mismo. En este tipo de situaciones, si comprobamos que estas carencias podrían ser perfectamente solventadas por la Administración, mediante el nombramiento del personal necesario, o con la realización de obras de adaptación y accesibilidad, la Institución opta por formular las oportunas recomendaciones a la Administración educativa interesando la cobertura de estas carencias o la realización de las obras necesarias, a fin de que se satisfaga el derecho de la familia a la libre elección de centro docente.

El problema surge en aquellos supuestos en que, constatada la incidencia que en la determinación por la Administración del centro donde debe escolarizarse el alumno han tenido las carencias dotacionales existentes en el centro inicialmente elegido por las familias, constatamos, igualmente, que la cobertura de esas carencias, -mediante la dotación de personal especializado o la supresión de barreras arquitectónicas-, no resulta aconsejable o lógica por cuestiones de racionalidad en la gestión de unos medios y unos recursos que son escasos. En esos supuestos resulta difícil decidir si debe sacrificarse el derecho de la familia a la libre elección de centro docente en aras de la lógica económica que exige una aplicación racional por parte de la Administración de los medios personales y materiales puestos a su disposición, o si, por el contrario, dicho derecho debe prevalecer frente a cualquier otra consideración de tipo economicista.

En esta controversia, uno de los elementos que en mayor medida contribuyen a afianzar y exacerbar la postura de las familias en defensa de su opción personal frente a la decisión de la Administración basada en criterios de racionalidad económica, es el hecho de que haya sido la propia Administración la que desde la aprobación de la LOGSE viene

practicando una política informativa que difunde la idea de que la integración educativa de los discapacitados en los centros ordinarios es un derecho incuestionable de las familias y además un logro ya consolidado en Andalucía. Este tipo de informaciones, al no incluir las más mínimas matizaciones sobre las condiciones necesarias para el ejercicio de estos derechos o sobre los plazos precisos para hacer efectivos los mismos, dificulta enormemente la tarea de convencer a las familias sobre la imposibilidad de acceder a sus pretensiones en un supuesto concreto, por muy razonables que puedan ser los motivos que se les expongan.

Una muestra de los conflictos que se originan en torno a la escolarización de los alumnos discapacitados lo encontramos en las siguientes quejas tramitadas durante 1999: **queja 99/389**, **queja 99/2355**, **queja 99/3581**, **queja 99/3472**, **queja 99/611**, **queja 99/2618**, **queja 98/4114** y **queja 99/1091**.

De todas ellas vamos a detenernos en el examen de la **queja 99/389**, presentada por los padres de un niño que padecía una enfermedad degenerativa conocida como leucodistrofia, que le obligaba a utilizar una silla de ruedas para desplazarse, ya que dicha dolencia conlleva un retraso psicomotor.

Manifestaban en su queja los interesados que durante el curso 95-96, y tras el oportuno informe del EOE, el niño estuvo matriculado en un centro de una localidad distante diez kilómetros de su lugar de residencia, incluido en un aula específica para deficientes profundos que no permitía la integración con sus compañeros, excepto durante una hora semanal en que era pasado a un aula ordinaria de alumnos de 1º de educación primaria. En los cursos siguientes (96-97 y 97-98), pese a experimentar cierta mejoría que aconsejaba su integración parcial en aula ordinaria, ello no se produjo al no contar el centro con un educador que le ayudase en sus desplazamientos y cuidara de sus necesidades básicas.

En el curso 98-99, durante la primera parte de la jornada el menor se integraba en el aula ordinaria de 2º de educación primaria y, tras el recreo, era conducido al aula específica. Todo ello, según aducían los interesados, sin estar atendido por un educador, ni tampoco efectuar ejercicio alguno de rehabilitación.

Ante esta situación, los padres del menor se plantearon la posibilidad de que el alumno se escolarizase en un centro docente ubicado en su localidad de residencia. Dicho centro, aun cuando adolecía de la presencia de un educador para atender al alumno, contaba con aula de apoyo a la integración y, sobre todo, presentaba la ventaja de que el pequeño estaría en su entorno social y cerca de su familia, por lo que podría recibir el tratamiento de rehabilitación que precisaba.

Planteada esta posibilidad a la Administración educativa, y ante su falta de respuesta, los padres decidieron dejar de llevar al niño al colegio en que estaba matriculado y solicitaron la intervención de esta Institución.

Admitida a trámite la queja y solicitado el oportuno informe, la Delegación Provincial en Almería nos respondió remitiéndonos copia de los informes evacuados por el EOE de zona que reconocían los progresos del menor, pero insistían en la necesidad de que estuviese en un centro dotado con un educador para atender a sus necesidades.

Trasladado este informe a los interesados, éstos respondieron con un escrito de alegaciones en el que insistían nuevamente, y con gran firmeza, en su petición de que su hijo pudiera ser escolarizado en el centro de su localidad de residencia, reiterando los diferentes

argumentos a favor de dicha escolarización que ya hemos expuesto anteriormente, y haciendo especial hincapié en la favorable evolución que había experimentado el alumno, como lo demostraba el último informe evacuado por el EOE, que, recogiendo dicha evolución, abría la puerta a una mayor flexibilidad en sus condiciones de escolarización.

Asimismo, remitían los interesados copia de un escrito dirigido a la Delegación Provincial por el Sr. Alcalde de la Entidad Local Autónoma donde residía la familia, en el que se comprometía a colaborar en la cobertura de una plaza de educador para el colegio de dicha localidad, si ello se estimara necesario.

Pues bien, examinado este nuevo escrito de los interesados, y puesto en relación con el informe evacuado en su momento por la Delegación Provincial, consideramos necesario trasladar a dicha Administración las siguientes consideraciones:

"1.- En primer lugar, conviene dejar aclarado que esta Institución entiende que la actuación de esa Administración en el presente caso ha sido perfectamente ajustada a derecho, ya que se ha limitado a aplicar la vigente normativa sobre escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, tomando en consideración en la adopción de sus decisiones las circunstancias personales del alumno, sus especiales necesidades educativas, la evaluación realizada por el EOE y los medios personales y materiales existentes en los diferentes centros docentes de su zona.

2.- Pese a lo anterior, nos parece importante destacar la insistencia de los padres del alumno en escolarizar a (...) en el C.P. de (...). Una insistencia que no nos parece que esté motivada por un empecinamiento irreflexivo o egoísta de los padres en tener a su hijo más cerca de su lugar de residencia, sino que la misma parece ser fruto de una valoración bastante ponderada y equilibrada acerca de las ventajas que dicha escolarización reportaría al alumno en su proceso de socialización y relación con el entorno, frente a los inconvenientes que podrían suponer las carencias dotacionales de dicho centro.

A este respecto, nos parece importante resaltar que la principal carencia del C.P. de (...), la inexistencia de educador, podría solventarse aceptando la oferta de colaboración efectuada por el Sr. Alcalde de dicha Entidad Local Autónoma.

3.- Por lo que se refiere a las especiales necesidades educativas del alumno, nos parece importante poner de relieve que todos los informes de seguimiento evacuados en los diferentes cursos ponen de manifiesto una evolución favorable del menor, que tiene su reflejo en el último dictamen sobre escolarización evacuado por el EOE, que flexibiliza el régimen de inclusión del alumno en el aula de educación especial, apostando por una escolarización básicamente centrada en el aula ordinaria.

En este sentido, nos preguntamos si no sería posible, caso de haber proseguido la evolución favorable del alumno en el curso que ahora acaba de concluir -como parece lógico suponer-, que sus necesidades educativas especiales puedan ser actualmente atendidas por el C.P. de (...) con los medios personales y materiales de que el mismo dispone, o con un ligero reforzamiento de los mismos.

A la vista de los datos antes reseñados, nos parece que la respuesta a esta pregunta podría ser afirmativa, lo que propiciaría una solución favorable del presente asunto. No obstante, es evidente que no es a esta Institución a quien compete decidir sobre el régimen de escolarización más adecuado para este alumno, sino que dicha decisión debe recaer en los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y, en última instancia, en esa Delegación Provincial.

Por todo lo anterior, y tomando en consideración que la vigente normativa, al regular las condiciones de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, ha pretendido conjugar la prevalencia del dictamen de escolarización evacuado por los especialistas del EOE, con los deseos y aspiraciones de los padres y con los medios personales y materiales disponibles en los centros docentes, creemos que, en el presente caso, podría encontrarse una solución que posibilitaría la satisfacción de los deseos de los padres del alumno, sin por ello menoscabar la necesaria atención a las necesidades educativas especiales del alumno.

*En este sentido, y de conformidad a lo prevenido en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito formularle la siguiente **Recomendación**:*

Que por parte del Equipo de Orientación Educativa se proceda a realizar un nuevo informe en relación a las necesidades educativas del alumno (...), en el que se incluya un pronunciamiento expreso sobre las posibilidades de escolarización del alumno en el C.P. de (...) para el próximo curso escolar.

La formulación de dicho pronunciamiento se debería hacer tomando en consideración, como elementos de juicio a valorar, la firme, reiterada y razonada posición de los padres del alumno en favor de dicha escolarización, los medios personales y materiales actualmente disponibles en el C.P. (...) y las posibilidades de reforzar los mismos en caso de resultar necesario."

Esta Resolución recibió una respuesta de la Administración en la que, si bien se aceptaba y cumplía estrictamente nuestra Recomendación al comunicarnos que se había procedido a realizar un nuevo informe del alumno por parte del EOE de zona, lo cierto es que el contenido en dicho informe defraudaba en cierto modo nuestras esperanzas ya que resolvía mantener el mismo criterio de escolarización seguido hasta entonces, por las mismas razones que anteriormente, esto es, por la ausencia de educador en el centro ubicado en la localidad de residencia del alumno.

Respecto a las posibilidades de contratar un educador para dicho centro haciendo uso de la disponibilidad al efecto mostrada por el Alcalde de la localidad, el informe remitido por la Administración la desestimaba con los siguientes argumentos:

"La Delegación Provincial agradece la propuesta de colaboración proveniente del Alcalde de la Entidad Local de (...), pero la misma no es viable, ya que el establecimiento de Convenios para la prestación social sustitutoria corresponde al Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas (art. 12.2, de la Ley 22/1998, de 6 de Julio, BOJA del 7), no siendo competencia de esta Delegación, sin perjuicio de que, en cualquier caso, un objetor de conciencia no

pueda asumir ni sustituir la responsabilidad de un Educador de Educación Especial, sino únicamente prestar ayuda y colaboración al mismo.

La Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, de año en año, aumenta los recursos, tanto materiales como humanos, para la atención de alumnos con Necesidades Educativas Especiales. Sin embargo, cuando el alumnado es de características muy específicas, los recursos materiales y humanos dedicados a ellos han de racionalizarse, concentrándose en determinados centros, al servicio de zonas más amplias, en tanto no sea posible mantenerlos en cada localidad."

A la vista de dicho informe, y muy a nuestro pesar, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otro expediente que nos parece digno de ser destacado es el correspondiente a la **queja 99/2355**, presentada por el secretario de una asociación de síndrome de down de Málaga para denunciar la práctica de algunos centros docentes con los alumnos discapacitados, a los cuales -según afirmaba-, promocionan automáticamente de curso por la edad sin atender al grado de madurez alcanzado por los mismos y obviando la posibilidad que establece la vigente normativa educativa de repetir un curso en cada nivel educativo. Una posibilidad que, en el caso de los alumnos con necesidades educativas especiales, se extiende a un curso más, con carácter extraordinario, siempre que el tutor así lo solicite.

A este respecto, el interesado denunciaba que algunos centros optan por la promoción automática del alumno con necesidades educativas especiales, sin tomar en consideración el grado de desarrollo formativo del menor, con el fin de que el mismo permanezca el menor tiempo posible en dicho centro. Para ello, los centros se valen del hecho de que la vigente normativa deja en manos exclusivas del tutor la potestad de solicitar o no dicha repetición, sin obligarle a tomar en consideración para la adopción de su decisión la opinión que al respecto puedan manifestar los padres del alumno o los dictámenes emitidos por los EOE.

Como muestra de la importancia de la situación denunciada, el interesado nos trasladaba el problema originado a un menor, escolarizado el curso anterior en un centro de educación primaria, al no permitírsele la permanencia en el citado centro durante un curso más con carácter extraordinario. Según relataba el interesado, dicho alumno había ido promocionando por la edad, curso por curso, hasta alcanzar 6º de primaria. Durante el curso 98-99 se le permitió repetir 6º de primaria, pero para el curso 99-00 el tutor no había propuesto al alumno para la permanencia en dicho nivel por un año más, con carácter extraordinario, pese a que el alumno no alcanzaba la madurez suficiente para pasar a educación secundaria.

El interesado aportaba copia del informe evacuado por el EOE de zona, en el que textualmente se decía lo siguiente:

"Es lamentable que no se plantearan los tutores de (...) en 4º de EP la permanencia de un año más al finalizar el Ciclo. Con el fin de poderse beneficiar de la máxima permanencia en la E.P. (2 cursos más). Con esto queremos indicar que se tenga en cuenta este aspecto para que en la ESO pueda permanecer el mayor tiempo posible contemplándose la posibilidad de repetir 2º de ESO y poder hacerlo de nuevo en 4º de ESO."

El escrito de queja concluía solicitando la intervención de esta Institución para que el alumno permaneciera un año más escolarizado en educación primaria, y, para el caso de que ello no fuera posible, pedía que se dotara al IES al que había sido destinado de un profesor de pedagogía terapéutica.

Tras solventar un problema de legitimación por parte de la Asociación interesada, ya que no nos acreditaban contar con la debida autorización de los padres del menor para trasladar el problema a esta Institución y recabar su intervención, y dada la urgencia de la cuestión planteada, pues de ello dependía la escolarización del alumno el próximo curso, es decir, repetir 6º de primaria o iniciar 1º de ESO, admitimos a trámite la queja y nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga indicándole que, si bien no cuestionábamos la legalidad de la decisión adoptada por cuanto éramos conocedores del contenido de la norma que regula estas situaciones, no obstante, dado que el profesor-tutor no se había pronunciado expresamente y de ahí la promoción automática del alumno, al amparo de lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre por la que nos regimos, creíamos oportuno formularle la siguiente **Recomendación:**

"- que se realice una nueva valoración del presente caso, con la urgencia que la cuestión debatida demanda, para lo cual debería recabarse del profesor-tutor del alumno (...) el correspondiente informe motivado, en el que indique las razones justificativas de la promoción del citado alumno a 1º de ESO, que desaconsejan su permanencia en E. Primaria un año más.

- que, al mismo tiempo, se recabe del Equipo de Orientación Educativa de zona (...), la ratificación del contenido del informe realizado a este alumno, a que anteriormente hemos hecho referencia, y se pronuncie expresamente si consideran que sería aconsejable que el chico pudiera permanecer durante el próximo curso escolar nuevamente en 6º de Educación Primaria, tomándose asimismo en consideración la opinión de los padres y su clara y razonada oposición a la promoción de su hijo a Educación Secundaria."

Como respuesta a nuestro escrito, la Administración nos envió un informe en el que nos indicaba que se había dado cumplimiento a la Resolución de esta Institución y que el resultado de los informes evacuados había sido el siguiente: no había coincidencia entre las opiniones de los consultados sobre la permanencia en educación primaria o promoción a secundaria del alumno en cuestión. El tutor se pronunciaba por su promoción y, en cambio, la psicóloga del EOE tenía una opinión contraria al profesor tutor, basada básicamente en la baja competencia curricular del alumno y en las habilidades sociales e integración del mismo. A su vez, los padres preferían su permanencia un año más en primaria.

Ante esta situación, como quiera que legalmente la petición de permanencia de un año más competía al profesor tutor del alumno, conforme establece el art. 5.2 de la Orden de 18 de Noviembre de 1996, y éste no había juzgado conveniente cursarla, sino que le había promocionado a 1º de ESO, la Administración consideraba que no podía hacer nada para cambiar la situación del alumno y señalaba que, a su juicio, no podía entenderse que se hubieran conculcado los derechos de este alumno, antes al contrario, en su opinión, lo que se había hecho era aplicar estrictamente los preceptos normativos vigentes.

A la vista de dicha respuesta hubimos de concluir que, efectivamente, la actuación de la Administración se había ajustado a la legalidad vigente, por lo que no procedía la continuación de nuestras actuaciones en el concreto caso que estábamos

investigando. No obstante, ante la existencia de situaciones como la que estamos tratando en la presente queja, esta Institución no puede dejar de cuestionarse la idoneidad de la norma jurídica que regula estos supuestos, por cuanto la misma no tiene en cuenta ni los informes de los psicólogos -al fin y al cabo expertos y especialistas en la materia-, ni la opinión de los padres de los alumnos afectados, por lo que estamos estudiando la realización de una actuación ante la Administración educativa, encaminada a sugerir la modificación de la citada normativa en los términos antes expresados, para que casos como el relatado no puedan volver a repetirse.

De forma más breve, vamos a referir otras quejas tramitadas durante 1999 en relación con la educación especial.

- **queja 99/3581.** A través de la prensa tuvimos conocimiento del problema de escolarización de seis alumnos discapacitados con graves deficiencias motóricas y edades comprendidas entre los 12 y los 13 años. Todos ellos, matriculados en un IES de una localidad próxima a Sevilla.

Según se relataba en el citado reportaje, los alumnos llevaban casi un mes sin escolarizar debido a la carencia de personal cualificado en el centro para poder atenderlos.

Al parecer, los hechos se remontaban a Abril del año 98, cuando se recibió la inscripción de los seis alumnos discapacitados para cursar primero de ESO. A pesar de que el instituto llevaba varios años escolarizando a alumnos con discapacidades psíquicas, la gravedad de estos casos obligó a emprender una importante obra de adaptación del centro, que, según se afirmaba, estaba concluida el 22 de Septiembre, fecha de comienzo del curso. No obstante, y pese al esfuerzo realizado, el problema se originó al no enviar la Administración a un cuidador que resultaba indispensable para atender las necesidades diarias de los seis jóvenes.

El problema se solventó finalmente al informarnos la Delegación Provincial que se había procedido a enviar al centro al personal especializado necesario para atender adecuadamente a los alumnos discapacitados.

- **queja 99/3472.** Este expediente planteaba un problema de integración educativa en un centro de enseñanza secundaria.

A este respecto es importante señalar que la integración educativa en secundaria es uno de los problemas que más relevancia está adquiriendo últimamente al estar incrementándose sustancialmente el número de alumnos discapacitados que, procedentes de centros de integración de educación primaria, pretenden escolarizarse en unos institutos que, en muchos casos, adolecen de importantes carencias en materia de dotación de personal especializado para la atención a este tipo de alumnado.

La queja en cuestión fue presentada por la madre de una niña de 13 años que había pasado a escolarizarse en un IES tras haber estado matriculada anteriormente en un centro de integración de educación primaria. El problema se había originado al comprobar la madre que el instituto carecía del personal necesario para atender correctamente las necesidades especiales de su hija. Ante esta situación la madre se preguntaba por qué, si el instituto no estaba preparado para atender a alumnos discapacitados, no habían dejado a la niña en el centro de primaria donde estaba perfectamente atendida en sus necesidades.

Tras solicitar el oportuno informe, la Administración nos remitió una amplia documentación que incluía varios informes de la orientadora y del profesor de educación especial que atendían a la alumna en el instituto. Del contenido de dichos informes deducía la Administración que la atención educativa a la alumna era correcta y no existían problemas de integración.

No obstante, aunque a la fecha de elaboración de este Informe Anual este expediente aun se encuentra en tramitación y los informes recibidos del instituto están sujetos a examen, lo cierto es que nos parece detectar en los mismos una posible carencia de logopeda en el centro, siendo así que, según dichos informes, este profesional es uno de los elementos personales más necesarios para conseguir un adecuado progreso de la alumna.

En caso de confirmarse esta primera impresión, posiblemente recomendemos a la Administración la cobertura de esta carencia.

- **queja 99/611**. Nos fue remitida por el director de un centro de primaria, y planteaba el caso de una chica discapacitada de 16 años de edad, perteneciente a una familia numerosa con algunos problemas de desestructuración. Según relataba el interesado, la chica había estado escolarizada en el centro el curso anterior en un aula de educación especial y se veía obligada a permanecer en la misma durante el curso actual al no haberse tramitado por la Administración la concesión de una beca que era indispensable para su escolarización en un centro específico de educación especial de carácter privado, en el que había solicitado plaza.

El caso se solucionó finalmente tras conceder la beca la Administración y poder escolarizarse la alumna en el centro solicitado.

- **queja 99/2618** y **queja 98/4114**. Ambas planteaban los problemas a que se enfrentan los alumnos discapacitados una vez superada la edad de escolarización obligatoria.

Así, en la **queja 99/2618** un padre denunciaba el silencio de la Administración ante su solicitud para que su hijo discapacitado de 19 años pudiese continuar un año más escolarizado en el módulo de garantía social de un IES de Sevilla.

Tras nuestra intervención, la Delegación Provincial accedió a la petición del interesado y el chico pudo continuar un año más en el mencionado módulo de garantía social.

Por su parte, en la **queja 98/4114**, una madre nos relataba el problema de su hijo de 17 años de edad, que había quedado sin escolarizar al no contar el instituto de la localidad en que residía con un monitor para atender a sus necesidades educativas especiales.

El problema se solventó finalmente tras nombrar la Administración un monitor de educación especial para dicho centro.

8. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.

Junto a los problemas de escolarización de alumnos discapacitados, el principal motivo de denuncia dentro de la educación especial en Andalucía lo constituyen las carencias de personal especializado que presentan muchos centros para atender correctamente las necesidades de los alumnos discapacitados que escolarizan.

Así, durante el año 1999 fueron muy numerosas las quejas recibidas en esta Institución denunciando la inadecuada atención prestada a algún alumno discapacitado en el centro docente en que se encontraba escolarizado como consecuencia de la carencia en el mismo del profesional necesario para ello: logopeda, profesor de pedagogía terapéutica, fisioterapeuta, monitor, educador, cuidador, etc.

A este respecto, es importante destacar que en los últimos años van adquiriendo gran entidad las quejas referidas a alumnos escolarizados en educación secundaria. Un nivel educativo donde se está constatando la existencia de importantes carencias de personal docente especializado para atender a los alumnos discapacitados que, cada vez en mayor número, van incorporándose a los institutos.

Junto a las quejas que denuncian carencias de medios personales, otro grupo importante de quejas de educación especial lo constituyen las que denuncian deficiencias en infraestructuras, instalaciones, equipamiento o en los materiales escolares de los centros docentes, por no estar adaptados a las especiales necesidades de los alumnos discapacitados que se integran en ellos.

De este grupo de quejas, la denuncia más importante, a nuestro juicio, y sobre todo la más sorprendente e inaceptable, es la que revela la persistencia de barreras arquitectónicas en centros que escolarizan a alumnos discapacitados. Ciertamente, nos parece increíble que sigan existiendo en Andalucía centros docentes a los que se califica como centros de integración, y a los que se autoriza para escolarizar alumnos discapacitados, pese a no tener adaptadas sus instalaciones y contar con todo tipo de barreras arquitectónicas. Parece no tomarse en consideración que la existencia de estas barreras convierte en inaccesibles muchas de las dependencias de estos centros, impidiendo así la correcta integración del alumno discapacitado en su entorno educativo. Y ello, pese a que dicha integración debería, teóricamente al menos, servirle para prepararse adecuadamente de cara a su futura integración en la sociedad.

A este respecto, debemos señalar que los planes de actuación para la supresión de barreras arquitectónicas en los edificios escolares, que se preveían en el Decreto 72/92, de 5 de Mayo, han sido elaborados tarde por la Administración educativa y presentan, además, un retraso considerable en su ejecución. Pero, sobre todo, estos planes pecan, a nuestro juicio, de falta de ambición, ya que, pese a que el propio Decreto establecía el carácter prioritario de la supresión de barreras en los edificios destinados a usos educativos, lo cierto es que aún existen en Andalucía un número muy importante de centros docentes que cuentan con barreras arquitectónicas, y, si nos atenemos a las previsiones contenidas en los planes de actuación aprobados por la Administración educativa, es muy posible que dicha situación vaya a mantenerse aún bastantes años.

A modo de conclusión, y enlazando con lo manifestado en la introducción del presente subepígrafe, debemos decir que las carencias en medios personales y materiales que presentan los centros docentes andaluces que escolarizan a alumnos discapacitados,

son una muestra clara de las deficiencias con que se está llevando a cabo el proceso de aplicación de la integración educativa en Andalucía, y un recordatorio del largo camino que aún queda por recorrer hasta conseguir que la integración que proclaman las estadísticas oficiales se corresponda con la integración real y efectiva que demandan las familias de los discapacitados andaluces.

Pasando ya al análisis concreto de las quejas tramitadas durante 1999 relativas a carencias en medios personales y materiales para la integración de alumnos discapacitados, podríamos empezar nuestro repaso deteniéndonos en algunas de las quejas que denuncian carencias de medios personales, ya que las mismas son, con gran diferencia, las más numerosas.

- **queja 98/3022, queja 99/842 y queja 99/1269**, hemos agrupado estos tres expedientes por cuanto, aunque en principio parecen plantear casos y situaciones muy diferenciadas, lo cierto es que si se analizan con detenimiento es posible deducir de los mismos un tenor común que revela la existencia en el sistema educativo andaluz de una problemática específica, de contenido esencialmente laboral, que está incidiendo de forma muy importante en las condiciones de escolarización de numerosos alumnos discapacitados.

Nos referimos concretamente al problema suscitado por la indeterminación respecto de cuáles sean las funciones que deben realizar los educadores/as, cuidadores/as y monitores/as. Al parecer existe una importante controversia entre la Administración educativa y estos profesionales respecto de cuáles sean los servicios que deben asumir en relación con los alumnos discapacitados. Esta controversia parece ser especialmente aguda por lo que se refiere a una serie de prestaciones que se sitúan en los límites entre lo puramente asistencial y lo estrictamente sanitario.

Esta indefinición de funciones genera frecuentes conflictos de tipo laboral, al negarse los profesionales señalados a realizar determinadas prestaciones a alumnos discapacitados, por entender que no entran dentro de sus ámbitos de responsabilidad. El problema es que estos conflictos de tipo laboral repercuten directamente en la atención al alumno discapacitado, ya que, mientras los mismos se solventan, el menor permanece generalmente desatendido, al negarse el profesional a prestarle el servicio y resistirse la Administración a contratar a otro profesional para que preste dicho servicio. Como consecuencia de todo ello, son frecuentes los casos que se denuncian a esta Institución de alumnos discapacitados en situación de desescolarización o que están siendo atendidos incorrectamente en los centros docentes por existir en los mismos este tipo de conflictos laborales.

Así, en la **queja 98/3022**, unos padres denunciaban la negativa de un centro docente sevillano a escolarizar a su hija discapacitada de tres años, por estimar que los problemas médicos derivados de su discapacidad (crisis epilépticas) no podían ser atendidos correctamente con el personal existente en el centro.

Tras todo tipo de controversias y vicisitudes, -entre las que destaca el que los padres llegaron a firmar un documento eximiendo al centro docente de cualquier responsabilidad por lo que pudiera ocurrirle a su hija si se le administraba el medicamento que precisaba en caso de crisis epiléptica-, finalmente la familia se vio obligada a escolarizar a la pequeña durante todo un curso en otro centro docente, ante la negativa de

los profesionales del centro elegido a aplicarle la medicación requerida en caso de necesidad.

Tras la intervención de esta Institución el problema se solventó, al autorizar la Delegación Provincial la escolarización de la alumna en el centro elegido por sus padres para el curso siguiente, tras haberse emitido un nuevo dictamen por el EOE en el que se declaraba expresamente la aptitud de la pequeña para integrarse con normalidad en un aula ordinaria al haber mejorado su situación médica.

Por su parte, la **queja 99/842**, fue presentada por la madre de una alumna discapacitada de 6 años de edad que se encontraba escolarizada en un centro de una localidad próxima a Sevilla, y denunciaba que su hija no era atendida en sus necesidades básicas de limpieza por entender la cuidadora adscrita al centro que tales funciones no entraban dentro de su ámbito competencial.

Trasladado el caso a la Delegación Provincial de Sevilla, ésta nos comunicó que se había decidido incoar un expediente disciplinario a la cuidadora en cuestión, por considerar que la labor requerida entraba dentro de sus responsabilidades y haberse negado la misma a atender las ordenes y requerimientos que a tal efecto se le formularon por las autoridades educativas.

Dado que en el informe recibido nada se decía respecto del problema de la menor, no pudimos por menos que indicarle a la Administración que el problema suscitado en la queja no era tanto el posible conflicto laboral existente entre la Administración y la cuidadora, cuanto el hecho de que mientras dicho conflicto se solventaba la alumna y el resto de alumnos discapacitados del centro habían permanecido desatendidos en sus necesidades básicas. Una situación que se había mantenido durante 5 meses en el curso 98-99 y amenazaba con extenderse al curso 99-00, por lo que consideramos necesario formular a la Delegación Provincial de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

"-que con vistas al inicio del próximo curso escolar, se adopten las medidas que procedan para que, con independencia de la controversia suscitada por la educadora de disminuidos del C.P. (...), de (...), en cuanto a sus funciones profesionales, la hija de la interesada y todos los alumnos que lo necesiten, escolarizados en el referido centro, reciban desde el primer día la atención y cuidados que precisan."

Dicha Resolución fue debidamente atendida y cumplida por la Administración, lo que nos permitió archivar el expediente.

Por último, la **queja 99/1269** planteaba el problema de un niño de 6 años, afectado de espina bífida, que estaba escolarizado en un colegio de un pueblo de Almería, encontrándose con el problema de que no podía integrarse en el aula ordinaria por la inexistencia en el centro de un monitor o educador que le asistiese en sus necesidades básicas, y por negarse la tutora del aula a que permaneciese en la misma sin dicha asistencia. La Administración se limitaba a ofrecer como alternativa la escolarización del alumno en centros de educación especial de la zona.

Tras formular una **Recomendación** a la Delegación Provincial de Almería, a fin de que se dotase al centro con un monitor o educador, el problema se solventó al informarnos la citada Delegación que el menor estaba siendo atendido por la "especialista

de puericultura, destinada en dicho centro, al haberse recibido instrucciones de la Consejería de Educación y Ciencia que aclaran las funciones de la puericultora".

- **queja 98/2061**, fue presentada por un grupo de padres de Huelva que denunciaban las carencias de personal especializado para atender a los alumnos discapacitados escolarizados en institutos de educación secundaria de dicha Capital.

Tras diversos informes de la Delegación Provincial de Huelva en los que, por un lado, se detallaba el personal especializado destinado a los centros de educación secundaria y, por otro lado, se asumían compromisos para mejorar la dotación de los mismos en el próximo curso, el expediente pudo concluirse, no sin que los interesados manifestaran su escepticismo respecto del cumplimiento de estos compromisos.

- **queja 98/2466**, la Presidenta de la APA de un centro de una localidad sevillana denunciaba la carencia de monitor que presentaba el aula de apoyo a la integración existente en el mismo. Una carencia que, a su juicio, dificultaba enormemente la integración educativa de los alumnos discapacitados acogidos en ella.

La Administración educativa remitió un informe en el que se señalaba que, según los expertos de la Delegación Provincial, la dotación de personal existente en el centro era suficiente para atender correctamente a los alumnos discapacitados escolarizados en el mismo. A la vista de dicho informe, y pese a la total disconformidad mostrada con el mismo por la interesada en queja, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones ya que no podíamos entrar a cuestionar el dictamen de los expertos.

- **queja 98/3317**. Esta queja fue presentada por un padre de un municipio de Sevilla, al inicio del curso 98-99, para denunciar que la carencia de profesora de educación especial en el centro impedía que su hijo discapacitado pudiese incorporarse a clase.

Tras intervenir esta Institución el problema se solventó al informarnos la Delegación Provincial de Sevilla que procedía a nombrar al profesional necesario para atender al alumno. Este informe, nos permitió archivar el expediente, no sin antes advertir a la Administración la necesidad de que se arbitrasen medidas para evitar que este tipo de situaciones se reprodujesen en próximos cursos.

No obstante, a comienzos del curso 99-00, nos hemos visto obligados a reabrir el expediente de queja al recibir un nuevo escrito del padre denunciando la repetición del problema en el mismo centro. Puesto nuevamente el caso en conocimiento de la Delegación Provincial, se nos comunicó que se procedía a cubrir la carencia detectada, a la vez que se nos aseguraba que se adoptarían medidas para que el conflicto no se repitiera en años sucesivos.

- **queja 98/4327**, fue presentada por los padres de una niña de 7 años afectada por una grave discapacidad de tipo degenerativo. El problema se originaba al pretender los padres que la alumna abandonase el centro en que actualmente estaba escolarizada, ubicado en Málaga, y fuese escolarizada en un centro de la localidad donde residían (en plena sierra de Cádiz). A esta pretensión se oponía la Administración por carecer el centro en cuestión de un monitor para atender las necesidades de la menor.

Tras diversas movilizaciones y protestas en la localidad en cuestión, y tras la intervención de esta Institución, el problema se solventó al aceptar la Administración la contratación de un monitor para el centro.

- **queja 99/1783**, fue iniciada por esta Institución al tener conocimiento del problema de una niña discapacitada escolarizada en un centro de una localidad malagueña, cuyo tratamiento de rehabilitación se había visto interrumpido al dejar de acudir al colegio el especialista del EOE que se encargaba de tal función.

El problema se solucionó finalmente al dar la Delegación Provincial las instrucciones oportunas al EOE para que se restableciese el servicio interrumpido.

- **queja 99/3418**, fue presentada por los padres y madres de un colegio ubicado en la costa onubense, para denunciar la carencia de monitor-cuidador de educación especial para atender correctamente a los alumnos discapacitados escolarizados en el centro.

Esta asunto dio lugar a diversas movilizaciones y acciones de protesta en la localidad y se solventó finalmente al aceptar la Delegación Provincial el nombramiento del monitor solicitado.

Por lo que se refiere a aquellas quejas en las que se denuncian las carencias materiales de los centros docentes que escolarizan a alumnos discapacitados, vamos a realizar a continuación un breve estudio de las mismas, centrandó nuestro interés en los expedientes que ponen de manifiesto la persistencia en nuestro sistema educativo de barreras arquitectónicas en centros docentes destinados a la integración de alumnos discapacitados.

- **queja 98/3629**, fue presentada por una docente destinada a un centro ubicado en una barriada sevillana, y en la misma se denunciaba la existencia de unas barreras arquitectónicas en el edificio escolar que, no sólo le impedían desarrollar correctamente su labor docente, sino que, además, impedían una adecuada integración a los diversos alumnos discapacitados escolarizados en el colegio.

Tras la intervención de esta Institución el problema se solventó al construir la Administración una rampa para salvar la barrera existente en el acceso al centro.

- **queja 99/3872**, fue presentada por la madre adoptiva de un chico discapacitado de origen magrebí que se encontraba escolarizado en un centro de una localidad sevillana que tenía diversas barreras arquitectónicas. El muchacho presentaba problemas de movilidad como consecuencia de una poliomelitis padecida en la infancia y precisaba de ayuda para desplazarse, por ello, desde su escolarización en el centro tenía que ser llevado en brazos por su madre hasta la primera planta del edificio donde se encontraba ubicada su aula.

El problema se agravó al sufrir el pequeño una operación que le obligaba a llevar un corsé de yeso por todo el cuerpo, cuyo peso convertía en una tarea imposible el que su madre siguiera llevándole hasta clase en brazos.

Tras intervenir esta Institución, el problema se ha solucionado provisionalmente al instalarse un aparato scala-móvil en el centro. Y decimos provisionalmente, porque, como hemos indicado a la Administración, este tipo de soluciones sólo son aceptables durante el

tiempo indispensable para efectuar una total y definitiva supresión de barreras arquitectónicas en el centro.

- **queja 99/3419**, se inició por esta Institución al tener conocimiento del caso de una adolescente gaditana que no había podido escolarizarse en educación secundaria junto con sus compañeros, al sufrir una discapacidad que le confinaba a una silla de ruedas y carecer el instituto al que estaba adscrito su centro de primaria de ascensor.

Tras recibir el informe de la Administración hemos considerado que el problema se encontraba en vías de solución ya que, según se nos informaba, se había producido un acuerdo entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Cádiz para sufragar conjuntamente los gastos de instalación de un ascensor en el centro, y mientras dicha instalación se efectuaba, se había ubicado el aula de la alumna en la planta baja del centro para que pudiese incorporarse a sus clases.

8. 1. 4. 2. Educación compensatoria.

Dentro del campo de la solidaridad en la educación ocupan un lugar preferente las medidas destinadas a facilitar la integración educativa de aquellos colectivos que, por razón de sus circunstancias personales o sociales, o por su pertenencia a una minoría étnica o al colectivo inmigrante, se sitúan en una posición de desventaja frente al hecho educativo. Estas medidas conforman el campo de la actividad compensatoria de la Administración, así denominada por cuanto su finalidad es compensar las carencias educativas de los colectivos a los que se dirigen.

En el Informe Anual de 1998 realizamos una evaluación positiva del desarrollo de las actividades de educación compensatoria por parte de la Administración educativa andaluza, en base a la aprobación de diversas disposiciones normativas que, por un lado, venían a corregir ciertas disfunciones y carencias detectadas en los programas de compensación educativa y, por otro lado, sentaban las bases para dotar de mayor seguridad jurídica a los beneficiarios de dichos programas.

Estas disposiciones normativas fueron la Ley de Solidaridad en la Educación y el Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes.

Por lo que se refiere a la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, de Solidaridad en la Educación, su aprobación durante el pasado año ha supuesto un enorme avance en la consolidación de las políticas de compensación de desigualdades en la educación que venían desarrollándose por la Administración educativa merced a una serie de programas de educación compensatoria (absentismo escolar, preescolar en casa, aulas hospitalarias, etc.), que incidían particularmente sobre aquellos sectores sociales que presentan un mayor grado de desfavorecimiento respecto del hecho educativo.

En este sentido, la principal virtualidad de la Ley de Solidaridad en la Educación es la de otorgar carta de naturaleza a estos programas de compensación educativa, dotándolos de estabilidad y seguridad, al incluirlos dentro del conjunto de servicios educativos de prestación obligatoria por parte de la Administración educativa, lo que implica que cualquier ciudadano o colectivo pueda exigir la prestación de los mismos como un derecho. Y, lo que es aún más importante, esta Ley sienta las bases para dotar de

seguridad financiera a los programas de educación compensatoria, al incluirlos dentro de los servicios educativos cuya financiación debe garantizar la Administración educativa.

De este modo, la educación compensatoria puede por fin abandonar el campo de las buenas intenciones y el ámbito del voluntarismo político para enmarcarse en el conjunto de derechos reconocidos a la comunidad educativa como básicos e integrantes del genérico Derecho a la Educación consagrado constitucionalmente.

Pese a todo, la efectividad de esta Ley dependerá en grado sumo del contenido de las disposiciones normativas que la desarrollen, ya que serán éstas las encargadas de llenar de contenido real al conjunto de principios que se integran en la Ley. En este sentido, permaneceremos vigilantes para, por un lado, exigir que este desarrollo normativo se efectúe con celeridad y, por otro lado, evitar que dicho desarrollo pueda servir para disminuir el sentido garantista y prestacional respecto de los programas de compensación educativa que impregna la propia Ley.

A este respecto, y por lo que se refiere al Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes, entendemos que el mismo nos ofrece un marco idóneo para evaluar la efectividad de algunos de los principios recogidos por la Ley de Solidaridad en la Educación. En concreto, este Plan nos permite evaluar el grado de aplicación de las medidas compensatorias que la Ley prevé aplicar a la población escolar en situación de desventaja en el medio urbano.

No obstante, creemos que el plazo transcurrido desde la puesta en marcha de este Plan de Apoyo no es suficiente como para poder efectuar una evaluación precisa y documentada de sus resultados y de su nivel de eficacia a la hora de disminuir las desigualdades educativas en estas zonas marginadas de las grandes ciudades andaluzas. Pese a lo cual, debemos señalar que en algunos aspectos sobre los que debería incidir de forma particularmente intensa este Plan, como es el caso del absentismo escolar o la carencia de libros de texto, la efectividad del Plan está dejando de momento bastante que desear, ya que siguen recibándose en esta Institución quejas denunciando la persistencia de estos problemas en unos centros docentes donde, teóricamente, la situación debería haber mejorado considerablemente al estar ubicados en zonas de aplicación de dicho Plan.

Por otro lado, debemos ratificarnos en la petición efectuada en el pasado Informe Anual en el sentido de que el Plan de Apoyo se extienda a otras localidades que, aun no cumpliendo el requisito del mínimo poblacional establecido en la norma de creación, cuentan con colectivos importantes afectados por situaciones de desventaja educativa.

En todo caso, nos reservamos la evaluación definitiva de este Plan de Apoyo para años sucesivos, una vez tengamos elementos de juicio suficientes para realizar una valoración más precisa de sus resultados y efectividad.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante 1999 en relación con la educación compensatoria, vamos a centrar nuestro estudio en los siguientes aspectos:

- Atención educativa domiciliaria.
- Becas y ayudas al estudio.

- Absentismo escolar.

8. 1. 4. 2. 1. Atención educativa domiciliaria.

El presente subapartado tiene por finalidad concluir con el relato de la actuación realizada por esta Institución en la **queja 97/2254** referida a las aulas hospitalarias y a la atención educativa domiciliaria, que quedó inconcluso en el anterior Informe Anual.

A este respecto, debemos recordar que en el Informe Anual de 1998 dábamos cuenta de la remisión por parte de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación de una copia del convenio suscrito entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Fundación Cooperación y Educación (FUNCOE), (ahora denominada "Save the Children"), con el objetivo de impulsar conjuntamente el programa de atención domiciliaria a niños y niñas enfermos de larga duración para facilitarles la continuidad de su proceso de aprendizaje, y nos comprometíamos a realizar una evaluación de dicho convenio en relación con la necesidad de garantizar la atención educativa a los alumnos confinados en sus domicilios por convalecencias o enfermedades de larga duración.

Pues bien, dando cumplimiento a dicho compromiso debemos decir que una vez examinado el texto del convenio, constatamos la oportunidad y el acierto de haber dado por concluidas nuestras actuaciones en el expediente iniciado de oficio en lo que se refiere al funcionamiento del programa de atención educativa domiciliaria, por cuanto en este convenio se recogen una serie de acuerdos cuya aplicación creemos que posibilitará una atención efectiva a todos los alumnos andaluces que actualmente se ven obligados a permanecer en sus domicilios como consecuencia de estar convalecientes de alguna enfermedad.

A este respecto, confiamos en que la aplicación de este convenio permitirá solventar, con la urgencia necesaria, cualquier supuesto de desatención educativa a alumnos enfermos, ya que de su contenido parece deducirse que esa es su primordial intención.

No obstante, esta Institución considera, y así se lo ha indicado expresamente a la Administración, que la atención educativa domiciliaria a los alumnos enfermos de larga duración debe entenderse incluida dentro del servicio educativo básico, como medida compensatoria para garantizar la efectividad del Derecho a la Educación de unos alumnos, provisionalmente situados en una posición de desigualdad frente al hecho educativo por razón de su enfermedad.

Esto supone que estamos ante un servicio educativo cuya prestación en las debidas condiciones, y para todos los alumnos que lo precisen, debe quedar plenamente garantizado por la Administración, por lo que el recurso al voluntariado o a las ONG como fórmula para la prestación de este servicio, debería contemplarse como una solución meramente coyuntural, pensada para solventar las actuales carencias de personal docente, pero no como una fórmula permanente o definitiva de prestación del servicio. Si acaso, creemos que el recurso a estas formas de voluntariado podría tener virtualidad si se entendiera como una medida de carácter complementario, adoptada para facilitar una más completa y adecuada prestación del servicio educativo básico.

A estos efectos, creemos que deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar que el servicio de atención educativa domiciliaria se va a prestar por estos voluntarios siempre bajo el control, dirección y supervisión de esa Administración educativa.

En este sentido, tras la lectura del convenio facilitado por la Consejería de Educación y Ciencia nos permitimos indicar a la misma que debería haberse incluido en el texto del mismo una mención expresa a las condiciones profesionales (titulación, formación) que deberán reunir los voluntarios encargados de prestar este servicio. Asimismo, le indicamos que, en nuestra opinión, debería haberse fijado de una forma muy clara en dicho texto la total dependencia de estos voluntarios, para la programación, ejecución y evaluación de su trabajo, respecto de los responsables de los centros docentes en los que el alumno se encuentre matriculado.

A nuestro juicio, todo alumno precisado de este servicio debería estar formalmente matriculado -si no lo estuviera ya-, en el centro docente en el que normalmente estaría de no mediar sus especiales circunstancias, estando adscrito a un tutor concreto. Dicho tutor debería ser el encargado de elaborar el programa de actividades formativas para este alumno tomando en cuenta sus circunstancias personales y su situación académica. Asimismo, debería ser este tutor el encargado de supervisar directamente el desarrollo y ejecución del programa por parte del voluntario, estando en todo momento a disposición del mismo y de la familia del alumno para solventar cualquier duda o problema que pudiera surgir.

Todas estas consideraciones le fueron trasladadas a la Administración educativa por cuanto, aunque suponíamos que estas premisas ya habrían sido contempladas por esa Administración en las instrucciones dictadas para el desarrollo de este convenio, lo cierto es que las mismas no aparecían recogidas en el texto del acuerdo que nos había hecho llegar, y considerábamos importante que quedasen suficientemente aclaradas.

En este sentido, es importante señalar que esta Institución se encontraba seriamente preocupada tras haber tenido conocimiento, por medio de las quejas recibidas, de la existencia en Andalucía de diversos casos de niños y niñas que, precisando de este servicio de atención educativa domiciliaria, no podían acceder al mismo al negárselo la Administración aduciendo carecer de medios personales suficientes para su prestación.

A este respecto, el convenio firmado entre la Administración educativa y "Save the Children", una vez se encuentre plenamente en vigor, puede contribuir en gran medida a solventar este tipo de situaciones de desatención educativa. Así lo demuestra lo ocurrido en la **queja 98/4115**, remitida por la madre de un niño de 14 años de edad, escolarizado en un instituto de Sevilla y afectado de una minusvalía del 75% debido a una grave enfermedad denominada "epidermolisis ampollosa distrófica recesiva", que se caracteriza por la aparición continua de ampollas en toda la superficie cutánea, espontáneamente y tras golpes y rozaduras. Cuando las ampollas curan dejan cicatrices que provocan retracciones y deformidades que impiden la movilidad normal.

Debido a esta dolencia, que es de origen congénito, crónica y hasta el momento carece de tratamiento médico eficaz, el hijo de la interesada estaba afectado por una discapacidad física que le imposibilitaba para realizar las tareas personales cotidianas y precisaba continuas curas y tratamientos tópicos, además de necesitar múltiples operaciones de cirugía reparadora -una al menos cada año-, para liberar algo de los dedos de las manos.

Con todo, dada la escasa y dificultosa movilidad de las manos, el chico precisaba del uso del ordenador personal, y desde hacía varios meses también precisaba de una silla de

ruedas para poder salir a la calle, ya que sus pies, al igual que las manos, estaban atrofiándose y no podía caminar más de cinco minutos sin que se le produjeran lesiones.

Como consecuencia de todo ello, y hasta el curso 97-98, el hijo de la interesada recibía clases en su propio domicilio gracias a una profesora de atención domiciliaria, cuya dedicación y preocupación por el menor posibilitaron, no sólo que mantuviese un adecuado ritmo formativo, sino incluso que fuese posible su integración a tiempo parcial con chicos de su edad, concretamente con sus compañeros de clase en el instituto.

Sin embargo, el problema se originó al iniciarse el curso 98-99, ser trasladada a otro centro docente la maestra que atendía al chico y no nombrarse otro profesor de atención domiciliaria para la debida atención de este alumno discapacitado. Esta situación, -que ya se arrastraba desde hacía 3 meses cuando se recibió la queja-, estaba provocando en el alumno un grave retraso en sus estudios y, lo que era peor, estaba causándole una profunda depresión al ver coartado su proceso de integración con sus compañeros de clase que tanta ilusión le generara el curso anterior. Por este motivo, su madre solicitaba la intervención de esta Institución para que se enviase, a la mayor brevedad, un profesor, al objeto de que el alumno pudiese comenzar sus clases, al igual que se había hecho en el curso pasado con resultados muy satisfactorios en su rendimiento e integración.

Trasladado el problema de este alumno a la Delegación Provincial de Educación en Sevilla, se nos informó por parte de la misma de las diversas gestiones que se habían realizado para solucionar el caso de este muchacho. Dichas gestiones fueron las siguientes:

"- La Asociación Save The Children se puso en contacto telefónico con la familia de (...) el pasado 27 de Enero para concretar los aspectos organizativos y comunicar que en breve comenzaría con la intervención.

- De igual forma se pone en contacto el mismo día 27 de Enero con el centro donde está matriculado (...) (IES "...") para conocer otros datos de (...) (Asistencia, condiciones, competencia curricular en materias, etc.)

- Se informa también que ya han contactado con la posible voluntaria que reúne las condiciones exigidas y que podría encargarse de la intervención educativa de (...). Dicha conformidad deberá estar resuelta el día 3 ó 4 de Febrero.

A pesar de todas estas gestiones que se han venido llevando a cabo y dado que el curso está muy avanzado y no se garantizaba una solución inmediata, he decidido, una vez conseguido el recurso de personal, asignar a tiempo parcial a la misma profesora que hasta el presente curso había venido atendiendo en su domicilio al mencionado alumno, entendiéndolo que esta es la mejor solución para solventar este problema."

A la vista de esta respuesta procedimos a dar por concluido el expediente por entender que el problema se encontraba solucionado.

8. 1. 4. 2. 2. Becas y ayudas al estudio.

Las becas y ayudas constituyen una de las medidas más eficaces para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo, no obstante lo cual, su concesión o

denegación por parte de la Administración educativa no son objeto de especial supervisión por parte de esta Institución por razones puramente competenciales, ya que la potestad para su regulación, convocatoria y concesión se encuentra en manos de la Administración del Estado y no de la Comunidad Autónoma andaluza. Esta es al menos la situación a la presente fecha, aunque ya se anuncia por parte del Ministerio una posible transferencia de esta competencia a las Comunidades Autónomas.

Ahora bien, mientras dicha transferencia no se produzca, no ostentamos competencias supervisoras respecto del ejercicio por el Ministerio de esta potestad, razón por la cual, las quejas recibidas -que son bastantes- en relación con el otorgamiento o denegación de becas y ayudas al estudio, deben ser sistemáticamente remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, cuyas competencias de supervisión se extienden al Ministerio de Educación y Cultura. Únicamente han sido objeto de nuestra supervisión aquellas quejas relativas a becas y ayudas al estudio concedidas por la Administración educativa andaluza en virtud de alguna normativa de ámbito estrictamente andaluz.

Tal fue el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, que durante bastantes años concedió la Consejería de Educación y Ciencia como una forma de paliar las situaciones de desventaja que se daban en numerosos centros andaluces ubicados en zonas marginales, ante la insuficiencia de recursos económicos de algunas familias que les impedían adquirir los materiales escolares que precisaban sus hijos.

La concesión o denegación de estas ayudas dieron lugar a diversas quejas en años precedentes, que fueron siempre tramitadas por esta Institución ante la Consejería de Educación. No obstante, esta situación cambió cuando el Ministerio de Educación y Cultura decidió aprobar su propia convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto, momento en el cual, -como quedó patente en el relato que se hacía al efecto en el pasado Informe Anual-, la Consejería dejó de convocar las mismas, destinando los fondos previstos para ello a la adquisición de lotes de libros para la formación de las denominadas "bibliotecas de aula".

Fue ésta una decisión que suscitó cierta crítica por parte de esta Institución, por cuanto pudimos constatar que esta duplicidad de ayudas, que teóricamente debería haber redundado en una más adecuada cobertura de esta necesidad en los centros de barriadas marginales, en realidad dio lugar durante 1998 a un incremento de las quejas denunciando casos de alumnos que habían quedado sin libros de texto pese a haber disfrutado de ayudas para su adquisición en años anteriores.

La razón para esta situación, se encontraba fundamentalmente en el inadecuado sistema para el otorgamiento de estas ayudas previsto en la normativa de convocatoria aprobada por el Ministerio, y en la tardanza de la Consejería en entregar los lotes de libros prometidos para la formación de las bibliotecas de aula.

Pues bien, en el pasado Informe Anual terminábamos nuestro relato sobre estas ayudas señalando que confiábamos en que los problemas detectados durante el curso 98-99 quedarían solventados para el siguiente curso 99-00, al haber modificado el Ministerio la regulación de estas ayudas mediante una nueva Orden de convocatoria en la que se corregían aquellos aspectos (obligación de presentar factura, periodo de solicitud y pago, etc.) que en mayor medida contribuyeron a su fracaso en el curso anterior. Además de eso, la Consejería de Educación y Ciencia había acordado incluir las ayudas para la adquisición de libros de texto dentro del Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas

de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes.

Pues bien, transcurrido el tiempo, debemos decir que pese a las buenas expectativas creadas por estas medidas, lo cierto es que durante el pasado año 1999 han continuado recibándose quejas en esta Institución denunciando la existencia de casos de niños que carecían por razones económicas de libros de texto y que además habían visto denegadas sus solicitudes de ayuda dirigidas a la Administración estatal, sin que, por su parte, la Consejería de Educación hubiera suplido estas ayudas a través del Plan de Apoyo.

Analizadas estas quejas, pudimos comprobar que en la mayoría de los casos la denegación de la ayuda por parte del Ministerio se había debido únicamente al agotamiento de las partidas presupuestarias previstas por el mismo para hacer frente a esta necesidad. Unas partidas que se habían revelado como claramente insuficientes para satisfacer la importante demanda de ayudas existente en nuestra Comunidad Autónoma.

Ante esta situación poco podíamos hacer, ya que, como indicamos anteriormente, no ostentamos competencias supervisoras respecto del Ministerio de Educación y Cultura. Ello no obstante, y atendiendo al hecho de que la norma reguladora de estas ayudas estipulaba la intervención en el proceso de gestión de las mismas de las Administraciones autonómicas, a las que se atribuía el cometido de recepcionar las solicitudes de ayudas y proponer al Ministerio su concesión o denegación, decidimos que resultaba oportuno supervisar la actuación de la Administración educativa andaluza en ejercicio de estas funciones, al menos, en aquellos casos en que las solicitudes fueron propuestas para su denegación por las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia.

Tal fue el caso de la **queja 99/421** y la **queja 99/547**, en las que se solicitaron los oportunos informes a la Administración educativa andaluza, a fin de comprobar que dicha actividad de colaboración con el Ministerio de Educación y Cultura se había realizado con corrección y ajustándose a lo prevenido en la normativa de convocatoria respecto de las posibles causas de denegación.

En los dos casos antes citados, tras recibir los oportunos informes, pudimos constatar que la actuación administrativa había sido correcta y ajustada a derecho, por lo que procedimos al archivo de nuestras actuaciones.

No ocurrió lo mismo, sin embargo, en otra queja cuya tramitación resultó bastante más compleja por las circunstancias particulares que concurrían en la persona de la interesada en queja y por el hecho de que en el mismo expediente se aunaban dos circunstancias que lo hacían especialmente interesante: tratarse de unas ayudas de carácter compensatorio y estar dirigidas al colectivo de alumnos con discapacidad.

Nos referimos a la **queja 99/1815**, remitida por una chica afectada de parálisis cerebral, exponiendo el problema que se le había planteado al haber sido propuesta para su denegación por la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Educación y Ciencia la beca de estudios correspondiente al curso 98-99 que solicitara en su día al Ministerio de Educación y Cultura.

Al respecto, manifestaba la interesada que se encontraba matriculada en un instituto de formación profesional de Sevilla, pero que impartía las clases en un colegio de paralíticos cerebrales existente en dicha capital. Haciendo un poco de historia, la interesada

nos relataba que en el curso 96-97 solicitó del Ministerio una beca de estudios acogiéndose para ello a la convocatoria ordinaria de becas y no a la convocatoria específica para alumnos de educación especial, aunque sin ocultar su condición de discapacitada. Dicha solicitud le fue denegada por no tener aprobadas todas las asignaturas del curso anterior. Ante esto, y entendiendo la interesada que dicha denegación era una tremenda injusticia ya que, a su juicio, los estudiantes con discapacidades deberían tener un tratamiento especial en cuanto a los requisitos académicos para ser beneficiario de las becas y ayudas al estudio, la interesada formuló reclamación y llevó a cabo gestiones de todo tipo, incluso ante el propio Consejero de Educación y Ciencia, y ante la Ministra de Educación y Cultura, instando un cambio de la normativa existente.

Dichas gestiones obtuvieron fruto ya que, por un lado, el Ministerio se comprometió a proponer una modificación legislativa en la línea apuntada por la interesada, y, por otro lado, su reclamación fue estimada y la beca le fue concedida en base a una interpretación flexible de la normativa entonces vigente, respecto de los requisitos académicos necesarios para su obtención.

Continuaba exponiéndonos la interesada que en el curso 97-98 solicitó también la beca de estudios, rellenando nuevamente el modelo de "becas ordinarias" como cualquier otro alumno, pero que igualmente se la denegaron, aunque esta vez por haberla presentado fuera de plazo, circunstancia ésta que, al ser cierta, le llevó a no presentar reclamación.

Ese mismo curso 97-98 lo terminó con gran esfuerzo, aprobando todas las asignaturas menos una, y en Septiembre de 1998, esta vez en tiempo y forma, volvió a solicitar la beca, también por el cupo ordinario, para el curso 98-99.

Pues bien, con fecha 26 de Abril de 1999 recibió una comunicación de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, denegatoria de la beca solicitada, aduciéndose una vez más que la solicitante tenía más asignaturas pendientes que las autorizadas por la vigente normativa de convocatoria.

Ante esta nueva denegación la interesada manifestaba su protesta, por cuanto persistía en su consideración de que la exigencia de los mismos requisitos a todos los alumnos sin tener en cuenta las especiales circunstancias de aquellos que tuviesen la condición de discapacitados, era una injusticia que debería ser corregida. En este sentido, alegaba que no entendía como en los planes de estudios se contemplan las limitaciones de los alumnos que están integrados para superar las diferentes asignaturas de cada curso, y sin embargo, en las normas sobre becas y ayudas al estudio continuaba sin tenerse en cuenta que estos alumnos necesitan más tiempo que otros sin ningún tipo de discapacidad para poder superar las asignaturas del curso.

Tras formular la correspondiente reclamación, junto con sus alegaciones, ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, y transcurrir el tiempo sin que hubiera recibido respuesta alguna, decidió solicitar la intervención de esta Institución, al objeto de conseguir que la Administración educativa le informase y explicase por qué no se había modificado la Ley, y por qué aún continuaba la Administración "*poniendo trabas a los estudiantes con deficiencias, permaneciendo limitaciones, barreras y marginación en la vida diaria de las personas que, como ella, viven cargadas de discapacidades pero que, aun con todo ello, tienen la fuerza de luchar contra la injusticia que les rodea*".

Analizado el escrito de queja de la interesada observamos que, de las dos cuestiones planteadas en el expediente, la primera hacía referencia a la decisión de la Administración educativa andaluza de proponer para su denegación la solicitud de la interesada de ayuda económica para la adquisición de material escolar, por no reunir los requisitos académicos exigidos por la vigente normativa reguladora de la concesión de becas y ayudas al estudio. Por su parte, la segunda cuestión planteada se centraba en la pretensión de la interesada de que se modificase la vigente normativa reguladora de las becas y ayudas al estudio, a fin de que en la regulación de los requisitos exigibles para acceder a las mismas se contemplasen las especiales circunstancias de los alumnos discapacitados.

Pues bien, por lo que se refería a la primera cuestión, dado que la ayuda solicitada había sido propuesta para su denegación por la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Educación y Ciencia, se admitió a trámite la queja presentada y se solicitó el oportuno informe a la citada Delegación Provincial.

Dicho informe se recibió poco después y en el mismo se nos indicaba los siguiente:

"En el caso concreto de la presente queja y en aplicación del artículo 36 de la Orden de convocatoria de 15 de Junio de 1998, la solicitante no tiene derecho a beca por la Convocatoria General ya que ésta no contempla el trato específico para colectivos con discapacidad y la convocatoria de Ayudas de Educación Especial limita a los 21 años la edad para estudios post-obligatorios (Orden de 29 de Mayo de 1998, art. 2A), por lo que la interesada supera esta limitación ya que su fecha de nacimiento es la de 26 de Noviembre de 1973.

En las instrucciones de la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio dictadas para la Resolución de la Convocatoria General para el presente curso académico (Instrucciones de Régimen Interno de las Comisiones Provinciales de Promoción Estudiantil), apartado 2.3.1. codificación página 14, se establece una fase especial llamada "R" para aquellas solicitudes que, no cumpliendo los requisitos académicos o económicos, la Comisión considera que sí tiene derecho a ayuda en base a la revisión del expediente.

Siendo éste el caso que nos ocupa, dichas instrucciones señalan expresamente la imposibilidad de conceder ayuda compensatoria.

A la vista de todas las circunstancias expuestas se resuelve conceder a la interesada la ayuda por material didáctico que se eleva a la cantidad de 16.000 ptas.

Al mismo tiempo le señalo que en la convocatoria de Ayudas para Educación Especial para el curso 1999-00 no hay limitación de edad para poder solicitar este tipo de ayudas."

Tras un detenido estudio de dicha información, consideramos que podíamos entender que la primera de las cuestiones planteadas en el expediente se encontraba solucionada, en la medida en que se le había concedido a la interesada la ayuda solicitada.

No obstante, no olvidábamos que en el escrito de queja la interesada nos remarcaba como elemento esencial de su denuncia el incumplimiento por parte del Ministerio de Educación y Cultura del compromiso asumido por el mismo en orden a

modificar la normativa reguladora de las becas y ayudas al estudio, a fin de contemplar en la misma las situaciones específicas en que se encuentran los alumnos discapacitados.

A este respecto, el contenido del informe recibido nos suscitaba ciertas dudas acerca de si cabía considerar que esta modificación normativa había sido ya realizada por parte del Ministerio de Educación y Cultura, mediante las Instrucciones dictadas por la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio, que establecían una fase especial denominada "R", para aquellas solicitudes de ayudas que, no cumpliendo los requisitos académicos o económicos, la Comisión considerase que si tenían derecho a ayuda en base a la revisión de su expediente.

Nuestra dudas se centraban en determinar si debíamos considerar el establecimiento de dicha fase especial como una forma implícita de dar una solución a los casos como el de la interesada en queja, lo que podría suponer una solución definitiva al problema planteado, o si debíamos entender dicha fase especial como una mera argucia legal que les evitaba tener que afrontar el problema de fondo de la necesidad de una regulación especial para los discapacitados en las normas sobre becas y ayudas al estudio, al abrir una puerta legal a la solución de aquellos casos como el suscitado por la interesada en que se planteasen quejas individuales, que estimasen merecedoras de atención.

Por otro lado, no podíamos por menos que valorar positivamente la modificación introducida en la normativa de ayudas para el curso 99-00, al no establecer limitaciones de edad para ser beneficiario de ayuda para educación especial. No obstante, nuevamente nos surgía la duda de si esta modificación era suficiente para solventar el problema que afrontan los discapacitados al pretender acceder a becas y ayudas al estudio, o si la misma era también un mero "parche" que, siendo positivo, no aportaba una solución definitiva al problema existente.

Ante las dudas, y tomando en consideración que la competencia en materia de becas y ayudas al estudio reside en el Ministerio de Educación y Cultura, optamos por remitir el expediente de queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por si el mismo estimaba oportuno investigar la cuestión.

8. 1. 4. 2. 3. Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 1998 incluíamos una amplia referencia al contenido del Informe Especial presentado por esta Institución al Parlamento de Andalucía bajo el título El absentismo escolar, un problema educativo y social, haciendo especial hincapié en el contenido de las diversas **Recomendaciones** y **Sugerencias** formuladas por esta Institución con el objetivo de mejorar y corregir las deficiencias y carencias detectadas en los programas de absentismo de las capitales andaluzas que fueron objeto de investigación en el citado Informe.

Pues bien, transcurrido más de un año desde que dicho Informe fuera presentado y debatido en la Cámara andaluza, lamentamos tener que decir que no parece que la situación haya mejorado de forma sustancial en aquellas capitales en las que, según se denunciaba en el Informe, las actuaciones administrativas de lucha contra el absentismo escolar presentaban mayores deficiencias.

Así lo ponen de manifiesto, a nuestro juicio, dos expedientes de queja tramitados durante 1999, en los que se denunciaban problemas de absentismo en barriadas

desestructuradas de las ciudades de Córdoba y Sevilla. Unas ciudades que fueron, precisamente, las capitales andaluzas que en el Informe Especial aparecían referenciadas como las que mayores deficiencias presentaban en la lucha contra el problema del absentismo escolar como consecuencia de la inexistencia de una adecuada coordinación entre las diferentes Administraciones con competencias en la materia.

El primero de estos expedientes es el correspondiente a la **queja 99/1628**, iniciado a instancias de una trabajadora social dependiente de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Córdoba, la cual se dirigía a esta Institución para elevar su queja por la actuación del Servicio de Atención al Niño (SAN) de dicha capital en relación a las denuncias que se le hacían llegar desde los Servicios Sociales respecto de casos de menores absentistas en situación de riesgo.

Según señalaba la interesada, la Zona de Trabajo Social en la que trabajaba estaba situada en una de las barriadas más conflictivas de Córdoba, ya que en la misma predominaba el tráfico y el consumo de estupefacientes, y existía un amplio porcentaje de población marginal en situación de alto riesgo.

Al parecer, uno de los programas que desarrollaba su centro era el Proyecto de Atención Individual (PAI), dirigido a personas con especiales problemáticas sociales, que con frecuencia les ponía en contacto con casos de familias con hijos sin escolarizar. En estos casos, el procedimiento que se seguía pasaba por intentar obtener la colaboración de la familia para solventar el problema absentista, y, caso de que esto resultase infructuoso, se derivaba el asunto al Servicio de Atención al Niño, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales.

A este respecto la interesada concretaba su denuncia en el hecho de que, de los diversos casos de absentismo derivados al SAN, únicamente habían sido objeto de algún tipo de intervención aquéllos que afectaban a niños menores de 10 años, mientras que los que afectaban a niños entre 10 y 16 años de edad (etapa de escolarización obligatoria), no eran objeto de intervención alguna o ésta se dilatava en demasía.

Como muestra de la veracidad de su denuncia, relataba la interesada un supuesto acaecido en el año 1999, en el cual se trasladó al SAN el caso de 2 menores afectados por un alto grado de absentismo escolar, informándose a dicho Servicio de que los progenitores de ambos menores se dedicaban habitualmente a la venta de drogas. La respuesta del SAN fue un oficio indicando a los Servicios Sociales Comunitarios lo siguiente: *"(...)en la citada documentación no consta las actuaciones realizadas por los Servicios Sociales Comunitarios y/o el Centro Educativo, que son los órganos competentes para abordar esta problemática de forma previa, ni otras circunstancias socio-familiares determinantes para la adopción de medida de protección con respecto a los referidos menores (...) con respecto a la venta de droga denunciada, realizada por los progenitores, se considera que al ser un delito sería necesario informar a la autoridad competente"*.

La interesada concluía su escrito expresando su más enérgica queja por entender que el SAN, pese a ser conocedor de que estos menores estaban siendo utilizados como cómplices en la venta de drogas por sus padres, e iban a terminar siendo consumidores de drogas, *"las situaciones se obvian y se dan carpetazos a los expedientes y se trasladan las responsabilidades a otras Instituciones u otras Administraciones"*. A juicio de la interesada, estos casos excedían de la labor preventiva que corresponde a los Servicios Sociales Comunitarios y deberían recaer sobre el SAN, que es el competente para

“actuar y obligar a las familias a cumplir sus deberes como padres y en los casos que proceda retirar a esos niños de sus familias”.

Como puede comprobarse, el presente caso guarda directa relación con la problemática absentista analizada en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre el absentismo escolar al que hacíamos referencia al inicio de este subapartado.

En efecto, en dicho informe se denunciaban con carácter general las negativas consecuencias que, para la eficacia de las actuaciones de lucha contra el absentismo escolar, tenía la falta de coordinación existente entre las diferentes Administraciones con competencias en la materia. Una denuncia que, en el caso de Córdoba capital, resultaba especialmente significativa, por cuanto habíamos podido constatar que el grado de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas cordobesas con competencias en materia de absentismo: Educación y Ciencia (Equipos de Orientación Educativa), Asuntos Sociales (Servicio de Atención al Niño) y Ayuntamiento (Servicios Sociales Comunitarios), era prácticamente nulo a nivel oficial, limitándose únicamente a la cooperación que los profesionales que trabajaban sobre el terreno acordaban voluntariamente prestarse.

Creemos que el caso denunciado en la queja relatada es una prueba evidente de la inexistencia en Córdoba de cauces adecuados de colaboración entre las Administraciones implicadas en la lucha contra la lacra del absentismo, y una muestra clara de las negativas consecuencias que tal carencia tiene para la eficacia de las actuaciones desarrolladas en este campo por dichas Administraciones.

Así, una vez examinada la respuesta del SAN a la denuncia presentada por la Asistente Social, debemos decir que la misma revelaba, tanto una incorrecta actuación por parte de este Servicio dependiente de Asuntos Sociales, como una inadecuada tramitación del caso por parte de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento.

En efecto, por lo que se refiere a los Servicios Sociales Comunitarios parece deducirse de la respuesta del SAN y de la documentación que aportaba la interesada en queja, que la denuncia interpuesta no iba acompañada -como hubiera sido lo correcto-, del correspondiente informe social en el que se detallaran las características socio-familiares de los menores afectados y sus familias, y de un relato de las actuaciones y gestiones realizadas por los Servicios Sociales Comunitarios y, anteriormente, por el centro docente, para solventar el problema de absentismo una vez detectado el mismo por los servicios educativos.

En este sentido, es importante aclarar que cualquier programa de absentismo debidamente estructurado debe incluir un plan de actuaciones en el que se delimiten las diversas fases de la intervención a desarrollar, estipulando qué Administración concretamente debe realizarla y cuáles serán los criterios y procedimientos de derivación del caso a otra Administración, una vez culminada cada fase.

Trasladado esto al caso que nos ocupa, podemos decir que el *iter* lógico de actuaciones hubiera sido el siguiente: una vez detectado el absentismo de los menores, el propio centro docente realizaría una primera gestión ante la familia del menor para conocer las causas del mismo y sus posibles soluciones. En caso de resultar infructuosas estas gestiones, se documentan las mismas y se deriva el caso a los Servicios Sociales Comunitarios, los cuales proceden a realizar un informe socio-familiar del menor -visitando a la familia en caso de ser necesario- y adoptan cuantas medidas estén en su mano para

solventar el problema existente. En caso de que también estas gestiones resulten infructuosas y/o se compruebe la existencia de factores de riesgo para los menores -como ocurría en el caso analizado por la venta de droga de sus progenitores-, se procede a documentar todo lo actuado y se deriva el caso al SAN y/o a la Fiscalía de Menores.

En el supuesto tratado en la queja, de la respuesta del SAN a la denuncia presentada y de la documentación que nos aportaba la interesada, parecía deducirse que ni por parte de Educación ni por parte de los Servicios Sociales Comunitarios se habían desarrollado correctamente las intervenciones que les correspondían. Así, observamos que la única documentación remitida al SAN junto con la denuncia era la Ficha educativa elaborada por el centro constatando al existencia de absentismo, y una comunicación de los Servicios Sociales señalando que los progenitores de los menores se dedicaban a la venta de drogas. No parecía existir ni informe de Educación, ni Informe socio-familiar, ni ninguna otra documentación, con lo cual no debería extrañar tanto la respuesta que el SAN ofrecía a la trabajadora social, ya que la misma se limitaba a reclamarle que cumpliera con su cometido antes de derivar el caso a otra instancia.

Ello no obstante, tampoco la actuación del SAN debe reputarse de totalmente acertada, ya que la respuesta dada a la trabajadora social debería haber ido acompañada del inicio de una investigación para verificar el grado de riesgo en que se encontraban los menores, por si resultaba necesaria la adopción inmediata de medidas de protección y salvaguarda de los mismos.

En conclusión, debemos decir que la presente queja desvelaba tanto una incorrecta actuación por parte del SAN, como -y quizás en mayor medida-, una inadecuada actuación por parte de la propia interesada en queja y del Servicio al cual pertenecía. No obstante, lo que realmente revelaba la queja era la imperiosa necesidad de que en Córdoba se implantase un programa único de absentismo escolar, debidamente organizado y en el que tuvieran cabida todas las Administraciones con competencias en la materia.

La existencia de estos programas únicos de absentismo en las capitales andaluzas era precisamente el objetivo perseguido por la mayoría de las **Recomendaciones y Sugerencias** incluidas en el Informe Especial elaborado por esta Institución, por cuanto éramos conscientes de la importancia primordial que tiene en la lucha contra el absentismo escolar la existencia de una coordinación adecuada entre las diferentes Administraciones Públicas.

En este sentido, la queja recibida parecía indicar que estas resoluciones habían sido totalmente desoídas en Córdoba, ya que, a la vista de lo relatado en la misma, era notoria la descoordinación existente entre las Administraciones de dicha capital.

Ello no obstante, lo cierto es que, con carácter general, dichas Resoluciones no sólo han sido aceptadas por la Administración, sino que algunas de ellas han comenzado a ser incorporadas a normas jurídicas y parece que comienzan a ser llevadas a la práctica.

Así, podemos citar la aprobación de la Ley de Solidaridad en la Educación, que incluye un apartado específico referido a los programas de absentismo escolar, a los que, por primera vez, se considera como un servicio obligatorio a prestar por la Administración pública, estatuyéndose, además, la necesidad de celebrar convenios interadministrativos para la gestión, ejecución y financiación de dichos programas.

También nos parecen singularmente alentadoras las noticias relativas al hecho de que la Junta de Andalucía vaya a proceder a aprobar una normativa específica para la lucha contra el absentismo escolar en las zonas urbanas más deprimidas de nuestra Comunidad Autónoma. Aunque actualmente desconocemos cuál va a ser el contenido de dicha norma, parece ser que la misma establecerá mecanismos precisos para coordinar los medios personales y materiales de las Consejerías de Educación y Ciencia y Asuntos Sociales con los de los Servicios Sociales Comunitarios dependientes de los respectivos Ayuntamientos. Estos mecanismos de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas permitirán profundizar y dotar de mayor eficacia a las medidas que actualmente se están adoptando en diversas ciudades andaluzas en la lucha contra el absentismo escolar y, creemos que contribuirán en gran medida a evitar que se reproduzcan situaciones como la que se denunciaba en el escrito de queja.

Estamos plenamente convencidos de que la solución a los problemas actualmente existentes en Córdoba en la lucha contra el absentismo escolar, pasa necesariamente por el establecimiento de un programa único de absentismo en Córdoba, en el que se regulen de forma clara y precisa cuáles son las competencias de cada Administración en la materia, y se articulen las diversas fases de intervención a realizar en cada caso de absentismo, especificando cuáles son los criterios, cauces y condiciones para la derivación de los casos entre las Administraciones intervinientes.

En este sentido, y retomando la queja de referencia, debemos decir que la misma se concluyó tras remitir a la interesada una copia del Informe elaborado por esta Institución, para su debido conocimiento, y tras asumir esta Institución el compromiso de realizar nuevas gestiones ante las Administraciones competentes en dicha capital para conseguir que la coordinación que demandamos para la lucha contra el absentismo escolar sea real y efectiva.

En todo caso, confiamos en que las alentadoras noticias antes citadas se conviertan en realidad en un plazo breve y podamos así asistir a una nueva etapa en la lucha contra el absentismo escolar, en la que primen la colaboración y la puesta en común de medios y recursos entre todas las Administraciones competentes en la materia, superándose así la actual etapa caracterizada por una evidente ausencia de coordinación y cooperación entre Administraciones. A tal fin esta Institución tiene intención de dirigirse a las Administraciones implicadas a fin de conocer cuáles son las previsiones concretas para llevar a cabo el cumplimiento de los diversos compromisos asumidos en esta materia.

Por lo que se refiere al expediente que denunciaba problemas de absentismo en una barriada marginal de Sevilla, debemos decir que dicho expediente era el contenido en la **queja 98/4304**, y que el barrio en cuestión era el Polígono Sur, una de las zonas con mayores problemas de marginalidad y desestructuración social de la capital hispalense.

La queja fue remitida por la Presidenta de una asociación cívica de la zona y en la misma la interesada exponía su preocupación por la gravedad que, a su juicio, presentaba el problema del absentismo escolar en la barriada, pese a los esfuerzos que se realizaban dentro de los centros docentes para tratar de motivar y concienciar a los niños y jóvenes del barrio acerca de la necesidad y la importancia de la educación. No obstante, consideraba la interesada que esos esfuerzos resultaban baldíos, al no venir acompañados de actuaciones complementarias con las familias y las instituciones y asociaciones del barrio.

En este sentido, solicitaba que se pusieran en marcha programas efectivos de lucha contra el absentismo escolar en el Polígono Sur de Sevilla, en los que se incluyeran

actuaciones concretas con las familias de los menores absentistas, y se fomentase la participación de las asociaciones vecinales.

La recepción de este escrito de denuncia suscitó particularmente nuestra atención por cuanto se daba la circunstancia de que en el curso de la investigación realizada para la elaboración del Informe Especial sobre absentismo, tuvimos ocasión de recabar de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Sevilla información específica acerca de la situación del absentismo escolar en las diferentes barriadas de Sevilla Capital y, entre la información remitida por la Delegación, resaltaba especialmente la referida a los índices de absentismo escolar existente en la zona del Polígono Sur, cifrados en torno al 23% del total del alumnado. Un porcentaje de absentismo que nos parecía muy elevado, sobre todo si teníamos en cuenta el generoso criterio empleado por la Delegación hispalense para considerar la existencia de un supuesto de absentismo (6 faltas al mes).

A la vista de esta cifra, no nos podía parecer extraña la alarma mostrada por las Asociaciones Vecinales de la zona, conscientes de la importancia que tiene atajar este problema para ofrecer posibilidades de éxito a cualquier alternativa de futuro que pueda plantearse en el barrio.

Por otro lado, en el curso de la investigación realizada para la elaboración de dicho Informe, tuvimos también ocasión de recabar información del Ayuntamiento de Sevilla que nos permitió conocer la existencia del Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur, dependiente de la Delegación de Asuntos Sociales, y cuyo objetivo era la lucha contra el absentismo escolar en los centros docentes del Polígono Sur de Sevilla.

A este respecto, esta Institución, en el mencionado Informe al Parlamento, realizaba una evaluación muy positiva del diseño y gestión de este programa municipal, que considerábamos un instrumento muy eficaz en la lucha contra este grave problema educativo y social. No obstante, señalábamos en el mismo nuestra preocupación por la posibilidad mencionada en el informe remitido por el Ayuntamiento, acerca de que la continuidad de dicho programa pudiese estar en peligro como consecuencia de la negativa de la Consejería de Asuntos Sociales a seguir financiando el mismo en el marco del Plan de Barriadas de Actuación Preferente.

Dado que no habíamos recibido nueva información al respecto, desconocíamos cuándo se recibió la queja cuál era la situación del Programa, y si el mismo seguía desarrollándose y en qué condiciones.

En consecuencia, admitimos a trámite la queja y solicitamos informe tanto a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, como al Ayuntamiento de Sevilla. En particular, linteresamos de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia información específica acerca de los siguientes extremos:

- Datos actualizados sobre porcentajes de absentismo en la Zona del Polígono Sur, distribuidos por centros docentes.
- Medidas adoptadas por dicha Administración para luchar contra el absentismo escolar en esta zona de Sevilla.

Por su parte al Ayuntamiento de Sevilla le requerimos la siguiente información:

- Datos actualizados de que dispusieran sobre porcentajes de absentismo en la Zona del Polígono Sur, distribuidos por centros docentes.

- Ultima Memoria aprobada del Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur.

- Información acerca del grado de colaboración mostrado por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia en el desarrollo de las actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

Poco después se recibían los informes interesados tanto del Ayuntamiento de Sevilla, como de la Delegación Provincial de Educación en Sevilla, con el siguiente contenido:

- Delegación Provincial: Tras una breve introducción de carácter general sobre el problema del absentismo escolar y sus causas principales, se identificaban los centros docentes afectados por el problema en el Polígono Sur.

A continuación se nos señalaba que no existía un Plan Regional y/o Provincial de lucha contra el absentismo escolar. No obstante, apuntaban la existencia de actuaciones de coordinación entre las instituciones involucradas en el problema. Entre las actuaciones desarrolladas por esa Delegación se destacaba el Plan de Apoyo a Centros de Barriadas con Especial Problemática Socio-Educativa, cuya coordinación correspondía a la Delegación Provincial.

Asimismo se hacía referencia a la existencia de una "Comisión Para el seguimiento del absentismo escolar en el Polígono Sur". Esta Comisión estaba compuesta por las siguientes personas y entidades:

"Directora del C.P. Andalucía.

Representante del IES Polígono Sur.

Inspección Educativa de la zona.

Coordinador Provincial del Programa de Educación Compensatoria.

Asociación Entre Amigos y Servicio de Atención al Menor del Polígono Sur.

Unión Romaní.

Asociación Villela Or Gao Caló".

El trabajo que realizaba la comisión era el siguiente:

"Definir y concretar las variables del problema: El absentismo escolar en el Polígono Sur.

Estudio de los índices de absentismo escolar en todos los centros de la zona y las causas o motivos que lo provocan.

Coordinación entre las instituciones y profesionales que intervienen.

Estudio socioeconómico y social de la zona.

Oferta educativa formal y no formal destinada a favorecer la asistencia a los centros de la zona.

Propuesta de intervención/actuación para solucionar la problemática absentista.

Elaboración de un dossier referente a una memoria/informe donde se recojan todas las fases del estudio, datos cuantitativos, análisis de los mismos y, consecuentemente, las propuestas de actuación que desde este ámbito se recomienda a las distintas administraciones y organismos en relación al problema del absentismo escolar".

- Ayuntamiento de Sevilla: Comenzaba indicándonos que el absentismo total en la zona (incluido el alto, medio y bajo) era del 34%. A continuación se nos indicaba que el Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur había sido suspendido en Septiembre de 1998, al no prorrogar la Consejería de Asuntos Sociales el convenio que permitía -dentro del Plan de Barriadas de Actuación Preferente-, financiar dicho Programa.

Asimismo se nos indicaba que en Abril de 1999 se había puesto en marcha un nuevo Programa de Implementación Escolar, en convenio con el INEM, con una duración de 85 días, finalizándose el 31 de Junio de 1999.

En los periodos de ausencia de programas específicos, se actuaba a través de los diferentes programas de Servicios Sociales que, de manera indirecta, incidían en el problema del absentismo escolar.

Por último se nos señalaba que durante el curso 98-99 se había creado una "Comisión" con la Delegación Provincial de Educación, cuyo objetivo era la elaboración de un informe conjunto entre las distintas entidades y organismos que actúan contra el absentismo escolar. Esta "Comisión" estaba dirigida por una Inspectora de Zona de la Delegación de Educación y Ciencia y habían participado las siguientes Entidades y Organismos:

Dirección del Centro: Colegio Público Andalucía.

Inspectora de Zona.

Responsable de Educación compensatoria.

Asociación Entre Amigos.

Unión romaní.

FARA (Hasta su disolución en Enero 99)

Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales (Junta de Andalucía).

UTS Esqueleto de la Zona Sur del Área de Asuntos Sociales (Ayuntamiento de Sevilla).

Continuaba diciendo el informe del Ayuntamiento que los menores escolarizados en el Colegio Público Andalucía, ubicación de dicha "Comisión", habían sido estudiados con el objetivo de conseguir unos datos estadísticos que explicasen y diesen alternativas posibles al problema del absentismo escolar. Este centro objeto de estudio era tomado como modelo a seguir en el resto de los centros afectados por este problema.

A la vista de los informes recibidos, la primera conclusión que pudimos extraer era que seguía sin existir en Sevilla un programa de absentismo digno de merecer tal calificativo. Al menos, no existía ninguno en el que se aunasen los medios y esfuerzos de las diferentes Administraciones involucradas en la lucha contra este problema.

En este sentido, conviene recordar que la valoración que a esta Institución le merecía en la fecha de elaboración del Informe Especial la situación de la problemática del absentismo escolar en Sevilla distaba mucho de ser positiva, debiéndose destacar que esta capital era, junto con Córdoba, la que prestaba una más deficiente atención al problema absentista de entre todas las capitales andaluzas que fueron objeto de nuestro análisis.

Esta negativa valoración, se explica fácilmente si tomamos en consideración los elevados índices de absentismo que existían en las barriadas sevillanas que fueron objeto de estudio en el mencionado Informe. Unos índices que se situaban muy por encima de la media existente en otras barriadas de similares características de otras capitales andaluzas, pese al "generoso" criterio utilizado por la Delegación Provincial de Educación para considerar a un alumno como absentista.

Pero además, es importante resaltar que la negativa valoración de esta Institución hacía de la situación existente en Sevilla, se basaba fundamentalmente en el deficiente grado de coordinación existente entre las diferentes Administraciones involucradas en el problema del absentismo escolar, que se revelaba como prácticamente inexistente a nivel oficial, limitándose a esporádicas actuaciones de coordinación desarrolladas por parte del personal directamente encargado de la ejecución de medidas de lucha contra el absentismo.

Pues bien, una vez analizados los informes recibidos en el expediente que ahora analizamos, no podíamos por menos que ratificarnos plenamente en todas las valoraciones efectuadas en el citado Informe al Parlamento, y considerar que las mismas se encontraban plenamente de actualidad, ya que, lamentablemente, poco parecía haber mejorado la situación del absentismo escolar en Sevilla desde la fecha de elaboración de dicho Informe.

En consecuencia, nos dirigimos por escrito a las dos Administraciones interpeladas anteriormente -Delegación Provincial de Educación y Ciencia y Ayuntamiento de Sevilla-, manifestándole estas consideraciones y expresándoles nuestra disconformidad con la situación existente en la capital hispalense, en relación con un problema de tanta gravedad como era el del absentismo escolar.

Así, señalamos en el escrito dirigido a las Administraciones que era evidente que a la fecha de recepción de los citados informes (verano de 1999), seguía sin existir en Sevilla un programa común de absentismo escolar que aglutinase, coordinase y pusiera en común los

medios y recursos de todas las Administraciones involucradas en la lucha contra esta lacra social. Asimismo, indicamos que nos parecía evidente que la inexistencia de ese programa común no obedecía a un desconocimiento o a una disconformidad de esas Administraciones respecto de la necesidad y oportunidad del mismo, sino que se debía únicamente a una falta de voluntad de dichas Administraciones para asumir, de una vez por todas, la necesidad imperiosa de colaborar y coordinarse en esta materia a nivel general, superando, y dejando a un lado para ello las diferencias de criterio que pudieran tener, por muy legítimas que sean, en aras del interés general.

Esta falta de voluntad de coordinación que denunciábamos, no nos parecía que quedase en entredicho por la existencia de puntuales acuerdos de colaboración interadministrativa en zonas concretas de la ciudad o en ámbitos puntuales del problema absentista, como podía desprenderse de la información ofrecida por las Administraciones interpeladas.

Así, la referencia que en los informes recibidos se hacía respecto de la existencia de una "Comisión para el seguimiento del absentismo en el Polígono Sur de Sevilla," -en la que, al parecer, tenían cabida todas las Administraciones con competencias en esta materia-, si bien nos merecía una valoración muy positiva, no dejaba de ser una excepción a la denunciada regla de la falta de coordinación existente a nivel general en materia de absentismo. Una excepción que, por otro lado, si algo ponía de manifiesto era, precisamente, la coincidencia que existía entre esas administraciones en cuanto a la necesidad de articular mecanismos de colaboración para garantizar la efectividad de las medidas puestas en marcha para luchar contra el absentismo escolar.

En este sentido, manifestamos a las Administraciones que la mera existencia de esta "Comisión" hubiera podido entenderse como un paso positivo en el camino hacia la conformación del tan necesario programa común de lucha contra el absentismo escolar, si la finalidad de la misma hubiera sido configurarse como un órgano de trabajo encargado de sentar las bases sobre las cuales articular la participación de todas estas Administraciones en el futuro programa común de absentismo. Lamentablemente, un mínimo análisis de las referencias que a esta "Comisión" se hacía en los informes recibidos, nos llevaba a cuestionar seriamente que ésta fuera la finalidad real de su creación.

En efecto, lo primero que nos llamaba la atención era que ni siquiera existía un mínimo acuerdo entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Sevilla a la hora de determinar cuáles eran las Entidades y Organismos que componían la citada "Comisión". Así, mientras el Ayuntamiento de Sevilla parecía otorgar en su informe un claro protagonismo dentro de dicha "Comisión" a los órganos dependientes de los Servicios Sociales Comunitarios del Municipio, en el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación ni tan siquiera se mencionaba a dichos órganos como parte integrante de la, tantas veces citada, "Comisión", debiendo, si acaso, entenderse que había una referencia implícita a los mismos cuando en el informe se mencionaba -como uno de los trabajos que realizaba la "Comisión"- la "*coordinación entre las instituciones y profesionales que intervienen*".

Esta absurda disparidad en cuanto a los organismos que intervienen en la "Comisión" nos parecía de por sí bastante significativa y suficientemente indicativa de cuál era la raíz del problema que impedía que en Sevilla existiera un programa de absentismo común para todas las Administraciones Públicas involucradas en el problema: la falta de una voluntad real de colaboración entre las mismas.

Otro elemento que nos llevaba a cuestionarnos que esta "Comisión" pudiera llegar a servir como embrión del futuro programa de absentismo común, era el hecho de que a la misma se le atribuía esencialmente la misión de elaborar un *"informe sobre el problema del absentismo escolar en el Polígono Sur"*, es decir, ni siquiera parecía existir una pretensión de abarcar la totalidad del problema absentista existente en Sevilla, sino que la "Comisión" parecía centrar su atención únicamente en una determinada barriada sevillana.

Por lo que se refiere al "Plan de Apoyo a Centros en barriadas con especial problemática socio-educativa", que se citaba en el informe de la Delegación Provincial de Educación, debemos decir que el mismo nos merecía una valoración sumamente positiva, por cuanto creíamos que permitiría paliar algunas de las principales deficiencias que padecían estas barriadas, introduciendo elementos de discriminación positiva en el ámbito educativo que servirían para reducir, en alguna medida, la situación de desigualdad con que la población de estas zonas desestructuradas afrontaba el proceso de incorporación al sistema educativo.

No obstante, consideramos oportuno reseñar en el escrito dirigido a las Administraciones competentes que el citado "Plan de Apoyo" perseguía la consecución de unos objetivos más amplios y ambiciosos que los derivados de la mera lucha contra el absentismo escolar. En este sentido, era evidente que las medidas previstas en el "Plan" para el fomento de la lucha contra el absentismo escolar, no eran sino unas más de las diversas medidas de mejora de la situación educativa en las barriadas marginales que se pretendían emprender merced a los fondos suplementarios allegados por dicho "Plan de Apoyo" a los centros ubicados en estas barriadas.

En este sentido, creíamos -y así se lo expusimos a ambas Administraciones-, que dicho Plan *"únicamente adquirirá auténtica virtualidad como instrumento decisivo en la mejora de la eficacia de la lucha contra el absentismo escolar, si el mismo se pone en conexión con el tantas veces solicitado programa común de lucha contra el absentismo escolar."* Es decir, en nuestra opinión, para que las medidas de lucha contra el absentismo escolar, preconizadas en dicho Plan, tuvieran verdadera repercusión en la realidad de estas barriadas, sería necesario que las mismas se llevaran a cabo en el seno del programa común de absentismo, articulándolas con el resto de medidas que debe desarrollar dicho programa, y vehiculándose a través de un reforzamiento de los medios personales y materiales puestos al servicio del mismo por parte de la Administración educativa.

Debemos insistir, una vez más, en que es necesario abandonar la práctica de la adopción de medidas unilaterales en la lucha contra el absentismo escolar por parte de las diferentes Administraciones Públicas. Si no existe una auténtica coordinación de medios y recursos ente todas las Administraciones implicadas en el problema, estaremos cayendo en la trampa de la duplicidad y la superposición de esfuerzos y recursos.

Por ello, indicamos a las Administraciones afectadas que, en nuestra opinión, el "Plan de Apoyo" debía servir para *"reforzar las estructuras comunes de lucha contra el absentismo escolar, no para crear entramados administrativos nuevos que se superpongan a los ya existentes, y obliguen a dividir unos recursos y unos medios que ya de por sí se revelan como bastante escasos para la magnitud del problema que tratan de afrontar"*.

Por lo que se refiere al "Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur", desarrollado por los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla, debemos recordar que el mismo mereció una crítica muy elogiosa por parte de esta Institución en el Informe al Parlamento. No obstante, en dicho Informe ya anticipábamos nuestro temor de que dicho Programa pudiera verse afectado negativamente por la prevista desaparición de las

ayudas que financiaban el mismo con cargo al "Plan de Barriadas" de la Consejería de Asuntos Sociales. Pues bien, lamentablemente, nuestros temores se vieron confirmados plenamente ya que el mencionado "Programa" -según nos indicaba el propio Ayuntamiento en su informe-, había sido suspendido en Septiembre de 1998 por la Unidad de Trabajo Social encargada de su desarrollo, al no prorrogarse el convenio existente con la Consejería de Asuntos Sociales.

A este respecto, ya indicábamos en el Informe Especial al Parlamento que la actitud de la Consejería de Asuntos Sociales en relación con los programas de absentismo de iniciativa municipal nos parecía un craso error y una muestra de lo que no debe hacerse nunca en el ámbito de los Servicios Sociales. Opinión en la que ahora nos ratificamos.

En efecto, cuando se pone en marcha un programa de tipo asistencial con la finalidad de atender unas necesidades sociales que hasta entonces no eran cubiertas por los medios existentes, lo primero que hay que tener presente es que dicho programa difícilmente va a obtener resultados positivos hasta pasados varios años desde su puesta en funcionamiento, ya que es necesario comenzar creando el entramado administrativo que ha de darle soporte, contratar y formar al personal encargado de su puesta en práctica y, lo que es más difícil y precisa más tiempo, ganarse la confianza de los colectivos sociales afectados y conseguir que se involucren en la ejecución del programa contribuyendo al éxito del mismo.

Una vez que el programa esté realmente en funcionamiento, debe tenerse en cuenta que el mismo, al satisfacer necesidades sociales reales, crea con su mera existencia unas expectativas entre el colectivo beneficiario y genera una dinámica de mejora en la situación personal y social de sus destinatarios, que, en caso de que el programa se interrumpa bruscamente, no sólo pueden verse defraudadas, sino que incluso pueden conducir a un agravamiento en la situación que presentaban estos colectivos sociales al inicio del programa.

Esto implica que estos programas deben abordarse siempre con una visión de futuro, que incluya una planificación a largo plazo de los mismos, y contando con una decidida voluntad de permanencia, que permita su continuidad, al menos, hasta tanto se hayan solventado, o paliado, las carencias sociales que determinaron su implantación.

Puestas estas premisas en relación con lo sucedido con el "Programa de Implementación Escolar de la Zona Sur de Sevilla", comprobamos como las mismas no se habían respetado por parte de la Consejería de Asuntos Sociales, que parecía haber concebido las medidas de fomento de los programas municipales de absentismo incluidas en el "Plan de Barriadas", como medidas meramente coyunturales, destinadas a ofrecer un simple paliativo temporal a problemas que, por su propia naturaleza, eran evidentemente estructurales y afectaban de forma permanente a las zonas y colectivos destinatarios de las mismas.

Una muestra de la visión a corto plazo con que se habían acometido estas medidas de fomento, lo encontramos en el hecho de que las ayudas destinadas a financiar los programas municipales de lucha contra el absentismo escolar, habían estado sometidas continuamente a la incertidumbre sobre su continuación de un curso para otro, habían sufrido interrupciones que impedían su puesta en marcha durante algunos períodos, o habían retrasado su aprobación en algunos años provocando que los programas no pudiesen estar en aplicación hasta meses después de iniciado el correspondiente curso escolar.

Estos continuos vaivenes de las ayudas incluidas en el "Plan de Barriadas", han determinado que los programas municipales de lucha contra el absentismo escolar, que dependían de los mismos para su financiación, hayan adolecido de una evidente falta de continuidad, tanto en su ejecución como en los procesos de contratación y formación del personal encargado de su aplicación, que han disminuido sensiblemente la eficacia de los mismos y el nivel de los resultados obtenidos.

En nuestra opinión, una de los requisitos esenciales para la eficacia de un programa de absentismo es la continuidad del mismo a lo largo de las diferentes etapas educativas que comprende la escolaridad obligatoria y su aplicación coincidiendo siempre con el inicio de cada curso escolar. Un alumno que se revela como absentista al comienzo de un curso escolar, debe ser inmediatamente recuperado por el sistema educativo, porque, en caso contrario, acumulará un retraso en su formación que dificultará enormemente sus posibilidades de integración en el nivel educativo que le corresponda, incrementando así los costes y dificultades de su recuperación para el sistema, y aumentando las posibilidades de que el alumno afectado reincida en el absentismo.

De igual modo, un alumno que presenta problemas de absentismo por circunstancias sociales o familiares de carácter estructural, precisa de una atención continuada, curso tras curso, para evitar que los logros obtenidos mediante la intervención en un determinado curso escolar se pierdan en los siguientes por una falta de continuidad en la atención.

Otro requisito esencial, en nuestra opinión, para la optimización de los resultados de un programa de absentismo, es contar para su ejecución con un personal estable y bien formado para la tarea que ha de ejecutar.

En efecto, la estabilidad laboral de estos profesionales resulta esencial para el éxito del programa, por cuanto los mismos deben desarrollar una difícil labor de prevención e intervención social en el seno de unos colectivos que, por encontrarse inmersos en graves situaciones de desestructuración social y familiar, no aceptan de buen grado las intromisiones en su vida particular o en el ámbito de sus decisiones familiares. Esto supone que los profesionales -monitores, asistentes sociales y educadores-, que prestan servicios en los programas de absentismo, precisen a veces de años de paciente labor para ganarse la confianza y el aprecio de estos colectivos y familias, y conseguir así que acepten de buen grado su intromisión en su entorno y sean receptivos a sus propuestas y consejos.

Del mismo modo, una adecuada formación en los campos sociales y educativos son esenciales para que estos profesionales puedan desarrollar una labor realmente eficaz en el marco de los programas de absentismo. Y esta formación sólo puede adquirirse a lo largo de varios años de práctica profesional y de asistencia a cursos formativos.

Pues bien, ni la estabilidad ni la formación son posibles cuando los profesionales de los programas de absentismo se ven abocados a la inseguridad y la precariedad laboral, como consecuencia de la permanente inestabilidad de sus fuentes de financiación. En efecto, estos profesionales tienen que ser contratados de nuevo cada año por los Ayuntamientos, al estar financiados sus puestos de trabajo con cargo a fondos procedentes de otra Administración Pública -la Consejería de Asuntos Sociales- que los incluye en el marco de un programa -"Plan de Barriadas"- cuyas medidas concretas son aprobadas anualmente y con una duración en ningún caso superior al año. Esto, no sólo obliga a una permanente inseguridad laboral de los profesionales afectados, que nunca saben si va existir el programa al año siguiente ni si van a ser contratados nuevamente en el mismo, sino que además

provoca que los más cualificados de entre ellos, por su experiencia y formación, deban ser despedidos al cabo de un cierto tiempo ante el temor de los Ayuntamientos a tener que contratarlos como personal fijo en caso de reiterar su contratación por periodos que vayan más allá de los permitidos por la vigente Ley laboral para los contratos de duración determinada.

La conclusión obvia de todo lo apuntado anteriormente, es que resulta imposible que los programas municipales de absentismo escolar sean eficaces y obtengan buenos resultados, mientras su financiación dependa de los caprichosos cambios de criterio de la Consejería de Asuntos Sociales en cuanto cuáles deben ser las medidas a financiar cada año con cargo a sus presupuestos.

Resulta por tanto indispensable que se asegure una financiación estable de estos programas de absentismo y que los mismos se planifiquen con una visión a largo de plazo, en consonancia con la índole estructural de los problemas sociales que pretenden afrontar. Para ello, solo caben dos opciones: que la Consejería de Asuntos Sociales se comprometa firmemente a financiar de forma estable y duradera estos programas, o bien, que los Ayuntamientos asuman como propia en sus presupuestos la financiación de los mismos.

A este respecto, es importante señalar que, a diferencia de lo ocurrido en otras capitales andaluzas afectadas igualmente por la supresión de las ayudas con cargo al "Plan de Barriadas", en el caso de Sevilla -como se deducía claramente del informe remitido por el Ayuntamiento-, se había optado simplemente por suspender el "Programa de Implementación Escolar", en vez de optar por financiarlo con cargo a los presupuestos municipales. Nos parecía, y así se lo indicamos expresamente al Ayuntamiento de Sevilla, que se trataba de una decisión poco acertada y gravemente perjudicial para los ciudadanos de la capital beneficiarios hasta la fecha de este "Programa".

El hecho de que el 5 de Abril de 1999 se pusiera en marcha de nuevo el Programa merced a un convenio con el INEM, -según señalaba el informe recibido-, hubo de indicarle al Ayuntamiento de Sevilla que en poco mejoraba la situación creada, por cuanto dicho convenio únicamente había permitido activar el "Programa" cuando ya estaba cerca de su finalización el curso escolar, y además sólo había previsto una duración hasta Junio de 1999. Todo lo cual nos llevaba a preguntarnos por la lógica y el sentido de un convenio cuya finalidad era poner en marcha un programa de absentismo con una vigencia limitada al último trimestre del curso escolar, y que además no garantizaba en absoluto su continuidad para próximos cursos.

A modo de conclusión, indicamos a las dos Administraciones implicadas que, en nuestra opinión *"la situación actual de la lucha contra el absentismo escolar en la ciudad de Sevilla es sumamente preocupante, y que la misma no tiene visos de mejorar mientras persista la aparente falta de voluntad mostrada por las Administraciones involucradas en el problema a la hora de llegar a un acuerdo que permita coordinar sus medios y recursos mediante la puesta en marcha de un programa común de absentismo"*.

En este sentido, consideramos que resultaba oportuno formular a las citadas Administraciones la siguiente **Recomendación**:

"Que se inicien de inmediato los contactos entre esa Delegación Provincial y el resto de Administraciones implicadas en el problema del absentismo escolar en Sevilla, a fin de elaborar un programa común de lucha

contra el absentismo que permita coordinar todos los medios y recursos disponibles para tal fin."

Esta Resolución únicamente mereció respuesta por parte de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, la cual remitió un escrito en el que, entre otras cuestiones, se manifestaba lo siguiente:

"Aún reconociendo en la actualidad la no existencia de un Plan provincial contra el absentismo escolar, queremos hacer constar nuestra discrepancia con dicho informe en aquellos términos donde se afirma que no ha existido colaboración e intervención conjunta con organismos pertenecientes a distintas administraciones y otras organizaciones. De hecho, desde el curso 96/97 todas las intervenciones realizadas tanto en Polígono Sur (comisión C.P. Andalucía) como Polígono Norte (Vacie y San Diego) han sido desarrolladas a través de comisiones y grupos de trabajo destinadas para actuar contra dicha problemática.

Asímismo queremos destacar, entre otras, las actuaciones llevadas a cabo, fruto de los trabajos y colaboración entre los organismos:

- Campañas de matriculación de alumnos desescolarizados en zonas socialmente desfavorecidas (en la actualidad son aproximadamente 230 alumnos matriculados procedentes de asentamientos de el Vacie y antiguo San Diego), con una asistencia aproximada del 65%.

- Seguimiento del alumnado en barriadas (Plan de seguimiento recogido en Convenio con Asuntos Sociales, Asociaciones Gitanas y Educación).

- Creación de servicios complementarios para facilitar la asistencia a los centros escolares: Comedores, Transporte, actividades extraescolares, Talleres interdisciplinados, ayudas en materia curricular y fungible,...

- Dotación de un maestro por centro para facilitar la integración socieducativa de los alumnos.

- Creación de un grupo de trabajo de docentes para elaborar estrategias para paliar el absentismos escolar (CEP de Sevilla).

- Elaboración de materiales curriculares adaptados para favorecer la integración de minorías étnicas y alumnos con desfase curricular.

Por todo ello sería conveniente que para realizar cualquier tipo de valoración o informe al respecto de un tema tan complejo como el absentismo escolar (las variables de incidencia, muchas de ellas, son difíciles de controlar por la administración, ya que responden a patrones culturales, contextuales y/o graves carencias), se debería tener en cuenta los estudios e indagaciones realizadas en las zonas de actuación y se contrastase con los implicados y responsables los pormenores y circunstancias de la intervención, las dificultades que existen, los medios con que se cuentan, los esfuerzos que se realizan; en definitiva conocer la realidad actual y evidentemente criticar, proponer y sugerir las acciones oportunas.

En otro orden de cosas, y con respecto a las recomendaciones que en el escrito se recogen, este servicio, a parte de las actuaciones y reuniones mantenidas por barriada, se inició desde el curso 97/98 los contactos, gestiones y procedimientos oportunos para concretar un Plan Provincial contra el absentismo escolar, que seguidamente se detalla:

1.- Se han iniciado los contactos e intercambios de documentación y propuestas de actuaciones con las demás administraciones implicadas en el problema del absentismo escolar: Ayuntamiento, Delegación de Asuntos Sociales y Diputación Provincial (27.7.99 reunión en la Delegación del Gobierno, 29.7.99 reunión en la Diputación, 2.9.99 reunión en la Delegación de Educación, 9.9.99 reunión en Diputación y está convocada la próxima reunión el día 24.9.99 en el Centro Hogar Virgen de los Reyes perteneciente al Ayuntamiento de Sevilla).

2.- Se ha constituido una subcomisión temática permanente con técnicos de los organismos anteriormente citados con el objeto de elaborar un Plan de actuación conjunta en pro de paliar el absentismo escolar, dentro de la Comisión Técnica perteneciente al Plan de Actuación en Barriadas Preferentes.

3.- Dicho Plan estará elaborado por la subcomisión sobre el Absentismo Escolar y será entregado a la Comisión Mixta (compuesta por los Delegados Provinciales de las distintas Consejerías así como Concejales del Ayuntamiento y representante de Diputación) para su aprobación y puesta en marcha en la provincia de Sevilla.

4.- En la elaboración del Plan para la erradicación del absentismo escolar figuran como temas prioritarios los siguientes aspectos:

- Elaborar objetivos comunes y consensuados entre las instituciones afectadas en la lucha contra el absentismo escolar.

- Establecer las estrategias de coordinación institucional y corresponsabilidad en las funciones y tareas que se establezcan.

- Concretar y priorizar las actuaciones y ámbitos de intervención: generales, zonales, en centros, en familias, individuales,... con criterios unificados y consensuados por los organismos afectados.

- Concretar los recursos necesarios para desarrollar el Plan desde los distintos ámbitos (Centro, servicios, barriadas, profesionales, medios y recursos,...).

- Clarificar los procedimientos, y estrategias a utilizar en cada caso a intervenir, según la tipología y problemática presentada.

- Realizar una guía de recursos útiles para la prevención, reducción y erradicación del absentismo escolar.

5.- Se ha solicitado a los distintos colectivos de Participación Ciudadana su colaboración y aportación de ideas y propuestas, en reuniones expresas por barriada, para la resolución de la problemática absentista.

6.- Se pretende implicar en el proyecto a la Justicia y policía de menores, así como la policía autónoma y local en zonas con mayor incidencia absentista."

Examinado con todo detenimiento el escrito recibido, no pudimos por menos que considerar que resultaba ciertamente contradictorio que, tras criticar las denuncias formuladas por esta Institución respecto de la falta de coordinación interadministrativa y la inexistencia en Sevilla de un programa único de absentismo, por entender la Delegación que dichas críticas no reflejaban la realidad de la situación, a renglón seguido se nos anunciase, precisamente, que se habían iniciado una serie de reuniones entre todas las Administraciones implicadas a fin de lograr una coordinación interadministrativa con el objetivo último de elaborar un programa común de absentismo.

No lo entendemos. Si era cierto, como decía la Delegación, que el programa común de absentismo y la coordinación interadministrativa ya existían, y por tanto nuestras críticas eran injustas e infundadas, entonces ¿qué sentido tenía que se nos anunciase ahora el inicio de los contactos para coordinarse con otras Administraciones y formar, precisamente, el tan demandado programa común de absentismo?.

En todo caso, lo importante era que parecía haberse aceptado el contenido esencial de la Recomendación formulada por esta Institución, e incluso parecía estar ya en ejecución la misma, por lo que, ante las buenas perspectivas que nos abrían estas noticias, consideramos que procedía el archivo del expediente y así se lo indicamos a la Delegación Provincial.

Como puede observarse, los dos expedientes de queja que hemos analizado, referidos a Córdoba y Sevilla, fueron archivados por las buenas perspectivas existentes en ese momento respecto de una mejora en la intervención administrativa en relación con el problemas del absentismo escolar en ambas capitales. Así, tanto en Córdoba como en Sevilla parecían haberse iniciado contactos formales entre las Administraciones competentes tendentes a configurar en cada capital un programa único de absentismo que permitiese coordinar sus medios y recursos en la lucha contra este grave problema social y educativo.

No obstante, lo cierto es que algunas quejas recibidas con posterioridad al archivo de estos expedientes, y diversos informes y datos sobre absentismo escolar que nos han hecho llegar recientemente organizaciones y colectivos presentes en algunas de las barriadas más degradadas de estas capitales andaluzas, nos han llevado a poner seriamente en cuestión las posibilidades de cumplimiento de estas buenas perspectivas, e incluso nos hacen plantearnos la oportunidad de desarrollar durante el año 2000 alguna actuación más directa ante las Administraciones implicadas, con el fin de impulsar, de una vez por todas, el proceso de coordinación entre las mismas, que, debemos insistir una vez más, es la única fórmula válida y eficaz para solventar el grave problema de absentismo que, hoy por hoy, existe en algunas barriadas de estas capitales andaluzas.

En caso de que estas actuaciones directas se concreten, daremos cumplida cuenta de las mismas en próximos Informes Anuales.

8. 2. Enseñanza universitaria.

Esta segunda parte de la dación de cuentas sobre las quejas de educación nos va a permitir adentrarnos en las cuestiones que afectan al nivel educativo de la enseñanza universitaria.

De las muy diversas cuestiones relativas a los estudios universitarios que los interesados plantean a esta Institución en las quejas remitidas, vamos a centrar nuestro estudio en aquellos asuntos que trascienden en su interés del problema individual o particular que lo motiva para involucrar problemas generales de la universidad o de la regulación jurídica del sistema universitario. Todo ello, sin perjuicio de que demos cuenta de algún expediente de queja concreto cuya tramitación o resolución nos parezca de interés para esa Cámara.

8. 2. 1. Acceso a la universidad de discapacitados.

En los dos últimos Informes Anuales presentados por esta Institución al Parlamento de Andalucía, correspondientes a los años 1997 y 1998, se daba cuenta de las gestiones realizadas de oficio por esta Institución **-queja 98/1741-** en relación con la problemática que afectaba a los alumnos con un porcentaje de discapacidad inferior al 65% que querían acceder a estudios universitarios a través del cupo reservado a este colectivo en virtud del art. 7 del R.D. 1005/91.

Dicha problemática venía originada porque, como había podido comprobarse a través de los estudios e investigaciones realizadas, el acceso a través de la citada vía constituía una tarea casi imposible para el discapacitado, toda vez que el porcentaje del 65% exigido en el Real Decreto precitado resultaba prácticamente inalcanzable para la mayoría de discapacitados, y muy particularmente para los afectados por discapacidades de tipo psíquico. A esto efectos, debe tenerse presente que el grado o porcentaje de discapacidad que se exigía para acceder a este cupo era tan elevado que un discapacitado psíquico que lo tuviese reconocido posiblemente no hubiera llegado, ni tan siquiera, a los niveles educativos previos que dan acceso a la Universidad. Únicamente en casos de discapacidades de tipo físico era posible encontrar algunos candidatos a entrar a través de este cupo de reserva.

Esta situación no nos parecía justa, razón por la cual, en defensa de este colectivo y de su plena integración en la sociedad actual, emprendimos la oportuna actuación de oficio, **-queja 98/1741-** en el curso de la cual, tal y como relatábamos en el Informe Anual de 1998, se solicitó informe a las distintas universidades andaluzas interesándoles, en particular, la siguiente información:

" Qué porcentaje de discapacitados acceden anualmente a esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos. Y en qué porcentaje estos alumnos son discapacitados físicos y psíquicos.*

** Qué opinión le merece a V.E. el requisito que exige el art. 7 del R.D. 1005/91, para poder acceder a través de este cupo.*

** Para el supuesto de que se considere injusto el porcentaje de discapacidad exigido, quisiéramos conocer qué medidas propone esa Universidad para flexibilizar el sistema de acceso a través de esta vía, actualmente vigente."*

Pues bien, como anticipábamos igualmente en el Informe Anual de 1998, recibidos los informes de las distintas universidades comprobamos que todas coincidían en afirmar la imposibilidad de facilitarnos los datos numéricos solicitados y en manifestar que era la Comisión de Distrito Único Universitario quien conocía los mismos y quien debería facilitarlos a esta Institución. Pese a todo, los escasos datos aportados por algunas universidades nos permitieron confirmar que era muy reducido el número de alumnos que conseguían acceder a través del cupo de reserva de discapacitados.

Asimismo, todas las universidades nos indicaron que compartían la iniciativa de esta Institución, coincidiendo en calificar de "*injusto*" y "*desproporcionado*" el grado de discapacidad que se exigía para el acceso a través de la vía que contempla el Real Decreto 1005/91. Igualmente coincidían las distintas universidades en considerar que debería aprovecharse que en esos momentos se encontraba en fase de tramitación el proyecto de modificación de dicho Real Decreto para corregir y flexibilizar el criterio de acceso recogido en el art. 7 del referido texto legal.

En este sentido, algunas universidades consideraban que la modificación pretendida debería concretarse en una reducción del grado de discapacidad exigido, hasta un 33%, mientras otras proponían que se tomase en consideración no sólo el criterio cuantitativo sino, también, el cualitativo, esto es el tipo de discapacidad, y, finalmente, otras omitían cualquier pronunciamiento al respecto.

Ahora bien, en lo que coincidían todas las universidades interpeladas era en considerar que quien ostentaba la capacidad y legitimación para defender activamente ante el Organismo competente cualquier medida de solución para este problema a propuesta de las universidades andaluzas era la Comisión del Distrito Único Andaluz.

Por este motivo, esta Institución consideró oportuno dirigirse a dicha Comisión, expresándole todo lo anterior e indicándole que no debería limitar su actuación a apoyar sin más la modificación del Real Decreto 1005/91 ya iniciada, sino que, teniendo la Comisión una participación importante en el seno del Consejo de Universidades del Estado, debería adoptar una postura activa dentro del mismo, proponiendo y defendiendo aquellas medidas de solución que hubieran sido previamente acordadas por sus miembros en Andalucía. Al fin y al cabo, el problema de los discapacitados que quieren y no pueden acceder a la universidad como consecuencia del alto grado de discapacidad que se exige, es un problema que viene afectando también a las universidades andaluzas.

El texto de nuestro escrito a la Comisión contenía, entre otras, las siguientes solicitudes:

*** En primer lugar, solicitamos se nos faciliten datos concretos sobre el número de personas discapacitadas que en el presente curso y el anterior han accedido a la Universidad a través del cupo reservado a los discapacitados que contempla el R.D. 1005/91.*

** Asimismo, solicitamos conocer si por esa Comisión se ha adoptado alguna iniciativa en aras a buscar una solución al problema que plantea la actual redacción del Real Decreto anteriormente mencionado. En caso negativo, solicitamos se nos informe cuál es el posicionamiento de esa Comisión ante este problema y qué medidas se proponen adoptar para dar una solución al mismo.*

** Por último, quisiéramos conocer cómo se propone esa Comisión defender sus propuestas ante el Consejo de Universidades del Estado."*

Poco tiempo después se recibía en esta Institución un escrito del Director General de Universidades e Investigación, en el que nos indicaba que con fecha 1 de Mayo de 1999 se había publicado en el BOE el Real Decreto 704/1999, de 30 de Abril, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad.

En el artículo 22 del citado texto legal se regulan las plazas reservadas a estudiantes discapacitados, introduciendo una sustancial variación respecto de la regulación contenida en el Real Decreto 1005/1991, que exigía para acceder a través de dicho cupo acreditar una minusvalía igual o superior al 65%.

En el nuevo texto legal este cupo reservado queda abierto a todos los alumnos que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%, o padezcan menoscabo total del habla o pérdida total de audición, así como para aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a las condiciones personales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan precisado recursos extraordinarios.

A la vista de esta modificación legislativa, que está claramente en la línea de la interesada por esta Institución en la actuación de oficio, consideramos que cabía considerar que el asunto que motivó su iniciación había quedado definitivamente solucionado a plena satisfacción, por lo que procedimos al archivo del expediente.

Ello no obstante, durante 1999 se ha recibido una queja que plantea una nueva vertiente de esta problemática del acceso de los discapacitados a la universidad que, aunque aún no ha podido ser investigada a fondo por esta Institución, nos parece, cuando menos, merecedora de ser relatada en este Informe.

Nos referimos a la **queja 99/3388**, que nos fue remitida por una chica discapacitada mediante un escrito en el que denunciaba como injusto el hecho de que el cupo de reserva para discapacitados del 3% sólo estuviese vigente durante el proceso de acceso a la universidad que se verificaba en el mes de Junio, no reservándose las vacantes que pudiesen resultar de dicho proceso para su cobertura en el mes de Septiembre por otros discapacitados, sino que las mismas pasaban a incorporarse al cupo general de plazas, siendo cubiertas por otros aspirantes en el mes de Junio.

La interesada manifestaba en su escrito de queja que esta práctica universitaria respecto del cupo de reserva parecía no tomar en consideración el hecho de que los alumnos discapacitados, precisamente por su discapacidad, es muy normal que no se encuentren entre los aprobados en selectividad en el mes de Junio, sino entre los que superan estas pruebas en el mes de Septiembre. Si a ello le añadimos el hecho de que estos alumnos no suelen obtener las mejores calificaciones en dichas pruebas de acceso, y que, como es notorio, existen *númerus clausus* y *notas de corte* para el ingreso en numerosas carreras universitarias, se comprenderá -señalaba la interesada- hasta qué punto la vigencia del cupo de reserva en Septiembre es determinante para las posibilidades de acceso de los discapacitados a los estudios universitarios que constituyen su vocación.

Tras un primer examen de las consideraciones expuestas en este escrito de queja, no hemos podido por menos que considerar que la pretensión de la interesada es bastante razonable y merecedora de nuestra atención.

En todo caso, y tras realizar un primer estudio de la legislación aplicable al caso, hemos tenido que concluir que la vigente normativa de acceso a la universidad no exige que el cupo de reserva para discapacitados exista tanto en el proceso selectivo de Junio como en el de Septiembre. E incluso creemos que la interpretación más ajustada a la letra de la norma sería la que entendiéndose que el criterio general es la incorporación al cupo general en Junio de todas las vacantes existentes en cualquiera de los cupos de reserva una vez efectuado el proceso de selección en dicho mes.

No obstante, es interesante señalar que la citada normativa tampoco estipula una prohibición clara y tajante a la posibilidad de que las plazas vacantes en estos cupos de reserva se guarden para el mes de Septiembre. Razón por la cual, aun cuando la actuación de las universidades denunciadas por la interesada deba ser reputada de correcta y ajustada a derecho, no por ello creemos que pueda reputarse necesariamente como ilícita la postura de alguna universidad que decidiese aceptar la pretensión de la interesada y ofertar en Septiembre las vacantes resultantes de Junio en el cupo de reserva de discapacitados. Máxime, si dicha práctica se realiza amparándose en una interpretación flexible de la normativa de acceso basada en criterios de discriminación positiva hacia los discapacitados.

En estas circunstancias, y antes de adoptar decisión alguna respecto del expediente de queja, hemos considerado que lo más oportuno sería realizar una investigación en profundidad sobre el tema planteado, analizando tanto sus vertientes legales, como sus aspectos sociales.

A estos efectos, nuestra primera iniciativa -que aún se desarrolla a la fecha de redacción del presente Informe- está consistiendo en una rápida investigación entre las universidades españolas para conocer el modo en que actúan las mismas en relación a este cupo de reserva, ya que consideramos que resultaría de mucho interés conocer si existe alguna universidad que acepte la interpretación flexible de la norma que hemos mencionado anteriormente y que, por tanto, oferte en Septiembre las vacantes resultantes de Junio del cupo de reserva para alumnos discapacitados.

Confiamos en poder ofrecer más información sobre este asunto en próximos Informes Anuales.

8. 2. 2. Selección del personal docente.

Éste es un tema recurrente en los Informes Anuales que presenta esta Institución, y es que raro es el año en que no se reciben en esa Institución varias quejas denunciando supuestos de contratación de profesorado universitario en los que el denunciante entiende que se ha privilegiado injustificadamente al aspirante previamente relacionado con la universidad convocante, debido al secular problema de la endogamia universitaria.

En todo caso, es evidente que no todas las selecciones que efectúan las universidades en favor de docentes que previamente han estado vinculados con las mismas pueden ser tachadas de casos de endogamia universitaria; del mismo modo, que no todas las denuncias que se reciben en esta Institución sobre prácticas de endogamia en procesos

selectivos de personal docente universitario demuestran finalmente estar justificadas o tener, al menos, un fundamento razonable.

Ello no obstante, no deja de ser sospechosa la especial proclividad que las universidades andaluzas parecen mostrar por aquellos aspirantes que tuvieron anteriormente vinculación profesional con las mismas a la hora de seleccionar a su nuevo profesorado, del mismo modo, que no deja de ser preocupante el hecho de que un número considerable de las quejas denunciando supuestos de endogamia universitaria que llegan a esta Institución -con independencia de que finalmente se pueda o no probar jurídicamente la existencia tal práctica- presentan indicios más que suficientes como para que resulte razonable y creíble la sospecha apuntada por los interesados en sus denuncias.

Dado que esta Institución ya se ha pronunciado reiteradamente acerca de la endogamia universitaria, y es notoria nuestra crítica con estas prácticas y nuestra preocupación por un fenómeno que, de no atajarse, podría redundar en un empobrecimiento de la calidad docente de nuestras universidades, no vamos a insistir en estas apreciaciones de carácter general -nos remitimos a lo ya expuesto, por ejemplo, en el Informe Anual de 1996-.

En el presente Informe nos limitaremos a dejar constancia de nuestra preocupación ante la persistencia de estas prácticas, y aprovecharemos la ocasión para relatar alguna de las quejas tramitadas durante 1999 que ponen de manifiesto la vigencia y actualidad de este problema.

Comenzaremos por la **queja 99/2007**, en la que la interesada exponía su disconformidad con una resolución de la Universidad de Málaga por la que se acordaba proponer para su contratación como profesor asociado a tiempo parcial a un docente previamente vinculado a dicha universidad, quedando propuesta en segundo lugar para ocupar dicha plaza la propia denunciante.

La interesada discrepaba de esta decisión por entender que el docente seleccionado carecía de uno de los requisitos legales para ser contratado como profesor asociado, cual era el exigido en el art. 20 del Real Decreto 898/85: contar con tres años de experiencia profesional remunerada fuera de la universidad, dentro de los cinco anteriores a su contratación como profesor asociado.

A este respecto, según afirmaba la interesada, se daba la circunstancia de que el docente seleccionado había estado trabajando desde el año 94 al año 97 como becario de investigación en la universidad convocante de la plaza, por lo que difícilmente podía cumplir con el requisito exigido.

La interesada acreditaba haber interpuesto las oportunas reclamaciones ante la universidad, habiendo sido desestimadas las mismas.

Admitida a trámite la queja, consideramos oportuno interesar un informe de la Universidad de Málaga.

A este respecto, en nuestro escrito a la Universidad nos permitimos indicar a la misma que el aspecto que concitaba particularmente nuestra atención en el expediente era el relativo a la interpretación que la universidad realizaba respecto del requisito exigido en el artículo 20 del Real Decreto 898/85 para la contratación de profesores asociados. Esta cuestión nos parecía de especial interés por cuanto la interpretación que a este precepto se

diera por la universidad afectaría no solo al caso analizado, sino a todos los supuestos de contratación de profesores asociados que pudiera realizar dicha universidad, al permitir la participación en las convocatorias de estas plazas a todas las personas vinculadas a la misma por algún tipo de relación como la de ser becarios de investigación adscritos a algún Departamento.

El asunto no nos parecía baladí ya que, como indicábamos expresamente en nuestro escrito al Sr. Rector de la Universidad, "*actualmente está en curso un importante e interesante debate acerca de la necesidad de adoptar medidas legales que limiten la tendencia a la "endogamia" que se detecta en los procesos de contratación de profesorado en las Universidades españolas. Un debate, con el que fácilmente podría relacionarse la cuestión que nos ocupa por razones que a buen seguro no se le escaparan a V.E.*"

A este respecto, contábamos con una copia de la resolución dictada por la universidad en respuesta al recurso de reposición interpuesto por la interesada, por lo que conocíamos la argumentación legal de la universidad en el presente caso, que se sustentaba en el contenido de una Sentencia de 30 de Diciembre de 1993, dictada por el TSJ de Andalucía que dio la razón a la universidad en un caso similar al ahora planteado. Dicha Sentencia se refería a la cuestión suscitada en este expediente en sus Fundamentos de Derecho Primero, Quinto y Séptimo, con la siguiente dicción literal:

«PRIMERO.- Que fundamenta su recurso en primer lugar, en el hecho de que la nombrada no reúne las cualidades de profesor asociado, objeto de la convocatoria, y a estos efectos, y de conformidad a la dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Reforma Universitaria de 25 de Agosto de 1983 «profesores asociados son especialistas de reconocida competencia que desarrollan normalmente su actividad profesional fuera de la Universidad», carácter, que según el recurrente, no tiene la seleccionada, ya que no ejerce profesión alguna, según resulta del propio expediente administrativo, siendo becaria hasta el momento de su contratación, sin embargo, sea cual fuere la diferencia que pueda existir entre profesor asociado y ayudantes, es obvio, que la seleccionada, con arreglo a las bases de la convocatoria, podía concurrir a la misma, es decir, a la plaza de profesor asociado al reunir los requisitos señalados en el número 2.a) de las Bases de la Convocatoria-concurso, plaza de profesorado, normas éstas de la Convocatoria que no fueron recurridas oportunamente por el recurrente si consideraba que la misma no se ajustaba a la diferencia que debe existir entre profesor asociado y ayudante, a efectos del correspondiente concurso(...).

QUINTO.- Que en cuanto a lo manifestado por el recurrente en el hecho octavo de su demanda de que el mismo era el único concursante con reconocida competencia y experiencia profesional y que desarrollaba su actividad profesional fuera de la Universidad, no estando vinculado orgánicamente con la misma, a diferencia de la candidata elegida que era becaria, resulta que el recurrente no ha acreditado que ejerciere como arquitecto en algún Colegio profesional, y ello sin olvidar que la revisión judicial tiene un límite: allí donde empieza la discrecionalidad técnica, facultad soberada de los Tribunales Calificadores(...).

SÉPTIMO.- Que finalmente en cuanto a la petición, que con carácter subsidiario articula la desviación de poder, funda la misma en no haberse observado en la contratación, un requisito imprescindible para acceder a la plaza

de profesor asociado, el de ser un profesional de reconocida competencia el recurrente, mas aparte de que tal requisito no es exigido en modo preceptivo, ya que la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 898/1985 de 30 de Abril de 1985, permite también contratar como profesores asociados o profesores visitantes, a profesores o investigadores de centros públicos o privados, y ello sin olvidar, que aun cuando a efectos puramente dialécticos consideráramos imprescindible tal requisito, el recurrente tampoco lo cumpliría, pues según el mismo reconoce, los últimos cinco años los ha dedicado a experiencia docente y no a experiencia profesional como arquitecto, sin que por otra parte, la desviación de poder pueda fundarse en simples presunciones (...).

Tras examinar dicha Sentencia se nos presentaban serias dudas sobre la posible traslación de los Fundamentos Jurídicos de la misma al caso que nos ocupaba. En particular tras examinar el contenido de otra Sentencia dictada por el TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de Julio de 1998 y, sobre todo, tras comprobar la discrepancia existente entre la interpretación jurídica de la Universidad de Málaga y la que postulaba el Ministerio de Educación y Cultura en una respuesta a una consulta evacuada por la interesada sobre esta misma cuestión.

En efecto, la Sentencia dictada por el TSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de Julio de 1998, estipulaba en su Fundamento de Derecho Tercero lo siguiente:

«Así, no constando la acreditación de la experiencia profesional extrauniversitaria de la concursante contratada, tal como se constata en el expediente y reconoce el Rectorado en la propia resolución, de cuya revisión se trata, que revela la reiteración de una práctica viciada en la contratación de Profesores Asociados aplicando, con carácter general, lo que, evidentemente es excepcional en beneficio de los concursantes vinculados a la propia Universidad que, sin perjuicio de sus méritos que, sin duda, los tienen, carecen del requisito de idoneidad exigido por la normativa, legal y reglamentaria, aplicable. Lo cual, es suficiente para la estimación del recurso habida cuenta de la ilegalidad de la propuesta y subsiguiente contratación del Profesor Asociado de que se trata en este caso, y, asimismo, hace innecesario el análisis de la puntuaciones de los tres primeros partícipes, quienes, como admiten expresamente tanto la Comisión de Contratación como la Universidad no cumplía el requisito de tres años de actividad profesional fuera del ámbito universitario».

Por su parte, la respuesta del Ministerio de Educación y Cultura a la consulta evacuada al mismo fue la siguiente:

"Los requisitos que se requieren y la forma de contratar a Profesores Asociados de Universidad, se recoge en el Artº. 20 del Real Decreto 1200/86, que modifica y sustituye el Título II del Real Decreto 898/85, de 30 de Abril, sobre Régimen de Profesorado Universitario.

La Disposición Adicional Sexta a la que alude en su escrito, se refiere a un caso concreto y específico y que, según informe emitido en su día por la Asesoría Jurídica del Departamento, debe interpretarse en el sentido de que los profesores que pueden contratarse como Asociados son los que prestan servicios en Universidades privadas, nunca los que presten servicios en la misma o en otra Universidad Pública. Naturalmente, también pueden contratarse como Asociados a Investigadores de Centros Públicos o Privados. Es decir, que

este precepto se está refiriendo a la posibilidad de compatibilizar dos puestos de trabajo, pero no a los requisitos que se requieren para poder ser contratado como Profesor Asociado por la Universidad que, como se decía al principio del escrito, se recogen en el Artº. 20 del Real Decreto 1200/86."

A la vista de estos documentos, consideramos oportuno interesar de los servicios jurídicos de la universidad malagueña que se nos ampliasen las argumentaciones jurídicas que sustentaban la interpretación realizada respecto del requisito contemplado en el artículo 20 del citado Real Decreto 898/85, ya que considerábamos esta cuestión como esencial para poder adoptar una resolución en el expediente.

La respuesta de la Universidad de Málaga fue un escrito en el que se nos indicaba lo siguiente:

"PRIMERO.- La Universidad de Málaga, estima que en todo momento ha actuado en el procedimiento de adjudicación de la plaza con sujeción estricta a lo dispuesto en la Normativa vigente.

SEGUNDO.- Estimamos que cualquier interpretación de los preceptos que resultan de aplicación en los procesos de contratación del Profesorado Universitario, le corresponde en última instancia a los Tribunales Ordinarios, siendo así que, precisamente en orden a la interpretación fundada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se estima correcta la aplicación realizada por la Universidad de la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 898/1985, sobre Profesorado Universitario, sin que la Universidad pueda aportar más datos al respecto que los referidos al contenido de la citada Sentencia, en lo que se refiere insistimos, a la interpretación del precepto aludido, y ello, sin perjuicio de la discrepancia legítima por parte de terceros o incluso, según se desprende del escrito cursado por V.E., de esa Institución, ante la existencia de pronunciamientos de otro Tribunal.

TERCERO.- En coherencia a lo anterior, estimamos que en todo caso deben ser una vez más los Tribunales de Justicia los que hayan de pronunciarse en relación a la cuestión planteada por la Srta. (...), creyendo conveniente recordar a V.E., a fin de no interferir involuntariamente y en modo alguno en las decisiones que los Tribunales pudieran adoptar, que la citada Srta. (...) interpuso en relación a la cuestión planteada Recurso Contencioso Administrativo."

Puesto que, según se nos comunicaba, el asunto que motivó el inicio del expediente se encontraba bajo el conocimiento de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, procedimos a dar por suspendidas nuestras actuaciones en el mismo, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 17 de nuestra Ley Reguladora.

Ello no obstante, consideramos que era necesario aprovechar la ocasión que nos brindaba este expediente para, a la luz del mismo, expresar a la universidad algunas consideraciones en relación a los sistemas de contratación del profesorado universitario.

En este sentido, dirigimos un escrito a la Universidad de Málaga expresándole, entre otras, las siguientes consideraciones:

"(...), del presente asunto lo que más nos preocupaba, -y visto el informe recibido nos sigue preocupando-, es el hecho de que esa Universidad, al aplicar

la vigente normativa sobre selección de profesores asociados, haya optado por realizar una interpretación de las condiciones y requisitos exigidos en dicha normativa, que resulta ser especialmente beneficiosa para los intereses de aquellos aspirantes que están o han estado previamente vinculados a esa Universidad por algún tipo de relación profesional, perjudicando, por tanto, las posibilidades de acceder a dichas plazas de los aspirantes que provienen del ámbito externo a dicha Universidad.

La adecuación o inadecuación a derecho de esta forma de interpretar y aplicar la vigente normativa de selección de profesores asociados es algo que, como V.E. bien señala en su escrito, corresponde decidir en última instancia a los Tribunales de Justicia. Razón por la cual, esta Institución no va a hacer un pronunciamiento expreso al respecto. En este sentido, quedamos a la espera de conocer el pronunciamiento de estos órganos sobre el presente caso, habida cuenta la decisión de la interesada de interponer el oportuno recurso.

No obstante, permítanos que insistamos, como ya hacíamos en nuestro primer escrito, en la conveniencia de que se analice la presente cuestión a la luz del debate actualmente en curso sobre la endogamia universitaria. Un debate, cuyas principales conclusiones pasan, en primer lugar, por la denuncia de la excesiva proclividad de las Universidades españolas a privilegiar el acceso a las mismas como docentes de aquellas personas previamente vinculadas a la institución por algún tipo de relación, y, en segundo lugar, por la petición de que se adopten medidas legales que frenen esta tendencia a la endogamia que tanto está contribuyendo a empobrecer la docencia universitaria española.

A este respecto, permítanos decirle que en opinión de esta Institución la interpretación normativa seguida por esa Universidad en el presente caso, lejos de ir en la línea antes apuntada de la búsqueda de fórmulas legales para la contratación del profesorado que no fomenten la tan denostada endogamia universitaria, parece más bien apuntar en la dirección opuesta."

Por su parte, en la **queja 99/734** se denunciaba una presunta "endogamia" que no sólo afectaba al propio proceso de selección del personal docente sino también a la adscripción del docente seleccionado a la plaza pretendida.

La queja fue presentada por un docente de la Universidad de Jaén y en ella el interesado exponía que se había presentado a un concurso-oposición para una plaza de profesor asociado a tiempo parcial -3 horas- para un Departamento de la Universidad de Jaén. Al parecer, Inicialmente el denunciante había quedado en segundo lugar en dicho concurso-oposición, siendo seleccionada en primer lugar una aspirante que -según el interesado- tenía vinculaciones con el Departamento convocante.

No estando conforme con la baremación de méritos realizada por el Tribunal, el interesado formuló la oportuna impugnación ante la Universidad de Jaén, con el resultado de que la misma fue parcialmente estimada, se le reconocieron méritos no baremados anteriormente y pudo finalmente acceder a la plaza controvertida. Quedó en segundo lugar la aspirante que antes ocupara la primera plaza.

Al ir a tomar posesión de su puesto de trabajo comprobó que el horario de docencia de la asignatura incluía una hora de clases por la mañana que interfería gravemente con su actividad profesional privada. Ante esta situación, solicitó del Departamento un cambio

horario con algún otro profesor, confiando en que no habría problemas para ello puesto que se trataba sólo de una hora y únicamente durante el primer cuatrimestre del curso.

Para su sorpresa, esta petición fue desestimada toda vez que ninguno de los profesores del Departamento quería cambiar su horario. Ante esta situación, se dirigió a diversos estamentos universitarios solicitando su intercesión, sin embargo, y pese a que todos los interpelados consideraron injustificada e incomprensible la postura de los docentes del Departamento, lo cierto es que ninguno pudo ayudarle a solventar el problema.

Ante esta situación, y siendo consciente de que no podía obligar a ningún profesor a cambiar el horario de clase, optó por renunciar a la plaza, que pasó a ser inmediatamente ocupada por la persona que quedó en segundo lugar en el proceso selectivo.

El denunciante se expresaba en su escrito en términos muy duros hacia el Departamento y formulaba unas acusaciones de "*prácticas endogámicas*" y "*amiguismo*" que el mismo reconocía no poder sustentar jurídicamente, ni menos aun demostrar ante un Tribunal, pese a estar seguro de su existencia.

A la vista de este escrito, y dado que el propio interesado reconocía que la actuación de la universidad no era reprochable jurídicamente, y que su única intención al presentar la queja era protestar por la existencia de estas prácticas endogámicas, no pudimos por menos que indicarle la imposibilidad de admitir a trámite su denuncia, no sin mostrarle nuestra comprensión por su situación y expresarle nuestra preocupación por el problema de la endogamia universitaria.

8. 2. 3. Exenciones de tasas en centros universitarios adscritos.

En esta Institución se tramitó durante los años 1995, 1996 y 1997 el expediente de **queja 95/3974**. En dicho expediente se planteaba la extensión a la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, centro dependiente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar y adscrito a la Universidad de Cádiz, de las exenciones y bonificaciones de tasas académicas por familia numerosa y Matrícula de Honor, reconocidas por las universidades andaluzas.

En dicho expediente de queja esta Institución formuló al Presidente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar una **Recomendación** instándole al reconocimiento y aplicación por la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos de los beneficios derivados de la condición de familia numerosa a aquellas familias con tres o más miembros. Asimismo, se formuló **Sugerencia** a dicha autoridad pidiendo que se contemplase en la Ordenanza Reguladora del Precio Público por la Prestación del Servicio de la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, las bonificaciones y/o exenciones que se reconocen por la Universidad de Cádiz a la que estaba adscrita dicha Escuela.

Ambas resoluciones fueron desatendidas por la citada autoridad, que aducía para ello la imposibilidad de darle cumplimiento mientras no estuviese garantizada una compensación económica por parte de otras instancias administrativas de los perjuicios económicos que su aplicación entrañaría para las arcas de la citada Mancomunidad.

Esta negativa a aceptar y cumplir las resoluciones de esta Institución, motivó que, dado que carecemos de poderes coercitivos, el expediente de queja fuera incluido en

el Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente al año 1997. Con esta actuación se dieron por concluidas nuestras actuaciones en el mencionado expediente de queja.

En 1999, la situación en la Escuela de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar parecía seguir siendo la misma que motivara nuestra intervención en 1995, e incluso, según algunas informaciones, la misma podría ser extensible al resto de centros universitarios adscritos a la Universidad de Cádiz. Desconociendo esta Institución cuál pudiera ser la situación en otros centros adscritos a otras universidades andaluzas.

En este sentido, dado que manteníamos nuestra interpretación legal respecto de la obligación de estos centros adscritos de respetar las mismas normas que las universidades de las cuales dependen, en cuanto a exenciones y bonificaciones de tasas académicas, entendimos que resultaba oportuno iniciar una actuación de oficio a fin de conocer cuál era la situación al respecto en los diferentes centros adscritos a las universidades andaluzas y con el objeto de conocer cuál era la posición jurídica de la Consejería de Educación y Ciencia respecto de la aplicación a estos centros de las normas que regulan la materia para las universidades andaluzas.

Con tal fin se inició de oficio la **queja 99/1141**, en el curso de la cual se interesó de la Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia un informe en el que pedíamos que se nos manifestase cuál era la posición jurídica de esa Administración respecto de la cuestión debatida. Asimismo, interesamos información específica sobre los siguientes extremos:

- Relación de Centros Universitarios Adscritos a las diferentes universidades andaluzas.
- Centros Universitarios Adscritos a universidades andaluzas que actualmente aplican los beneficios derivados de la condición de familia numerosa a aquellas familias con tres o más miembros.
- Centros Universitarios Adscritos a universidades andaluzas que actualmente contemplan en su normativa reguladora del Precio Público por la prestación de servicios académicos las bonificaciones, reducciones y exenciones derivadas de la obtención de Matrícula de Honor.

Después de vernos obligados a reiterar dicha petición, finalmente hemos recibido un informe de la Dirección General por el que se nos pone de manifiesto la posición adoptada en los Centros Adscritos a las Universidades de Cádiz, Jaén, Sevilla y Pablo de Olavide, quedando a la espera de la recepción de los informes correspondientes a las Universidades de Almería, Córdoba, Granada y Málaga, que a la fecha de elaboración de este Informe Anual aun no se ha producido.

Del mismo modo, permanecemos a la espera de conocer la posición jurídica de la Dirección General respecto de la cuestión de fondo debatida en este expediente, que tampoco se nos ha hecho llegar. Entendemos que este pronunciamiento jurídico sería muy conveniente a efectos de clarificar y unificar criterios, por lo que hemos reiterado su petición sin que hasta el momento hayamos obtenido respuesta alguna en este sentido.

Por lo que se refiere a la información obtenida hasta la fecha, podemos anticipar que las Universidades de Sevilla y Jaén manifiestan que los centros universitarios adscritos

a las mismas aplican las reducciones de precios públicos por familias numerosas y por obtención de matrícula de honor. En cuanto a la Universidad Pablo de Olavide, señala que no cuenta con ningún centro adscrito.

Por lo que se refiere a la Universidad de Cádiz, su respuesta fue textualmente la siguiente:

"De acuerdo con la información facilitada por los distintos Centros Adscritos a la Universidad de Cádiz a efectos de acreditar y solicitar del Ministerio de Educación y Cultura la compensación de la disminución de ingresos producida por la aplicación de los beneficios de las familias numerosas de primera categoría a las familias de tres hijos, todos los Centros arriba relacionados vienen aplicando dichas exenciones a sus alumnos. Únicamente, desconocemos el criterio aplicado por el Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras respecto a los cursos 1997/98 y 1998/99, del cual no se ha recibido contestación a pesar de los diversos requerimientos efectuados desde nuestro Servicio de Gestión de Alumnos.

Asimismo, los citados Centros Adscritos vienen aplicando las exenciones derivadas de la obtención de Matrícula de Honor, con la salvedad hecha respecto al Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras.

A estos efectos, mencionar que todos los Centros Adscritos a la Universidad de Cádiz deben aplicar las mismas exenciones previstas por la normativa vigente para los Centros propios."

Ante esta respuesta, hemos considerado oportuno dirigirnos al Sr. Rector de la Universidad de Cádiz instándole para que requiera, con cuantos medios crea convenientes, al Centro Universitario Adscrito de Estudios Superiores de Algeciras al objeto de que remita definitivamente la información solicitada, indicándole que, en caso de que dicho Centro no atendiera su petición, debería considerar que no se está aplicando la normativa en cuestión y obrar en consecuencia.

Además, nos hemos permitido trasladar el Sr. Rector nuestras serias dudas en relación a la afirmación hecha sobre la aplicación de la normativa de exenciones y/o bonificaciones de tasas académicas en la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar, ya que, como decíamos al inicio del presente apartado, nuestras noticias apuntan a que en dicho Centro no se aplican tales exenciones o bonificaciones.

En este sentido, hemos creído oportuno solicitar de la Universidad de Cádiz la realización de cuantas gestiones estime necesarias para la comprobación de la efectiva aplicación de la normativa de exenciones por la Escuela Universitaria de Estudios Jurídicos y Económicos del Campo de Gibraltar.

A la fecha de redacción del presente Informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta tanto de la Universidad de Cádiz, como de la Dirección General de Universidades e Investigación..

8. 2. 4. Derechos y deberes de los alumnos.

Como todos los años, también durante 1999 se han recibido en esta Institución diversas quejas relacionadas con el ejercicio por los alumnos universitarios de alguno de los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico vigente. Particularmente numerosas han sido, un año más, las quejas relativas al ejercicio por los alumnos de su derecho a solicitar la revisión de sus exámenes y calificaciones.

Tal fue el caso, por ejemplo, de los siguientes expedientes: **queja 98/2593**, **queja 99/1762** y **queja 99/116**. En todos estos supuestos, los denunciados mostraban su disconformidad con las calificaciones obtenidas en alguna asignatura y pedían la intercesión de esta Institución para conseguir la revisión de las mismas.

En este tipo de quejas, la intervención de la Institución se limita a supervisar el escrupuloso cumplimiento por parte de la universidad de la normativa que garantiza el derecho del alumno a exigir la revisión del examen realizado o de las calificaciones obtenidas, y, en particular, el respeto por la Administración del procedimiento legalmente estipulado para proceder a tal revisión. Cuando la norma se cumple, aunque el interesado siga disconforme con la nota obtenida, el expediente se archiva.

Y es que lo que esta Institución no puede hacer, pese las muchas peticiones que se reciben todos los años solicitándose, es convertirse en una nueva instancia revisora de exámenes y calificaciones, que pretenda imponer su criterio técnico sobre el de los profesionales universitarios. Esta posibilidad escapa de nuestro ámbito competencial y así tratamos de hacérselo comprender a los numerosos alumnos que se dirigen a nosotros solicitando amparo ante lo que estiman unas calificaciones injustas; lamentablemente no siempre conseguimos nuestro propósito.

Cuestión bien diferente es cuando, tras examinar la actuación realizada por una universidad en un supuesto de solicitud de revisión de exámenes o calificaciones, comprobamos que se ha producido algún tipo de funcionamiento anómalo por parte de los servicios universitarios, o constatamos que se está vulnerando alguno de los derechos que amparan al alumno. En esos casos, esta Institución está plenamente legitimada para exigir de la universidad que adecue su actuación a la normativa vigente.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la **queja 99/116**, remitida por un alumno de la Universidad de Málaga.

En el escrito de queja el interesado nos comunicaba que había denunciado ante uno de los Departamentos de la universidad la actitud de alguno de sus profesores, por entender que incumplían sus obligaciones docentes e impartían una docencia de escasa calidad. Como respuesta a dicha denuncia, el Departamento había acordado imponer al alumno un "protocolo" especial para la realización de exámenes. Dicho "protocolo" se aplicaría en todos los exámenes correspondientes a una asignatura que era impartida por el docente que resultaba más cuestionado en la denuncia efectuada por el interesado, y consistía en que el alumno se examinaba junto con sus compañeros de la asignatura en cuestión, pero su examen, en vez de ser revisado por el profesor como ocurría con los demás, debía ser leído por el interesado ante un Tribunal especial que lo calificaría en el curso de una sesión pública. Como justificación para imponer tal "protocolo" el Departamento aducía que era evidente, a la luz de la denuncia formulada por el alumno, que existía una incompatibilidad entre el mismo y el docente denunciado que aconsejaba modificar su régimen normal de exámenes para garantizar la imparcialidad de la calificación.

En su escrito de queja el interesado nos trasladaba tanto su denuncia por la calidad de la docencia recibida en la universidad, como su desacuerdo con la imposición del "protocolo" especial para realizar exámenes que estimaba discriminatorio y consideraba como un castigo por haber ejercido sus derechos como alumno.

Tras examinar la queja recibida procedimos a su admisión a trámite, aunque, como veremos a continuación, dicha admisión no se extendió a la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado, sino únicamente a una de ellas.

En efecto, por lo que se refiere a la denuncia que el interesado realizaba respecto de la deficiente calidad de la docencia impartida por determinados profesores del Departamento, entendimos que se trataba de una cuestión ya resuelta, a la vista de que en la documentación aportada por el propio interesado junto con su queja se incluía una copia de la resolución desestimatoria de tal denuncia adoptada por el Consejo de Departamento con el voto unánime de todos los miembros de dicho Consejo, incluido el representante de alumnos.

Por tanto, respecto de esta cuestión estimamos que no existía irregularidad en la actuación de la Administración, en la medida en que se había dado el cauce oportuno a la denuncia del interesado y se había resuelto en consecuencia.

Por el contrario, la queja sí fue admitida a trámite por lo que se refería a la decisión adoptada por el Consejo de Departamento de someter al alumno a un "protocolo" especial para la realización de exámenes, en base a una presunta incompatibilidad entre el mismo y los profesores de dicho Departamento. Y ello, por cuanto teníamos serias dudas sobre la legalidad de dicha decisión, y sobre la adecuación de la misma a las disposiciones contenidas en los Estatutos de la propia Universidad.

A estos efectos, nos dirigimos a la Universidad de Málaga, indicándole que, en nuestra opinión, el derecho que normalmente asiste a un alumno para solicitar un régimen especial de exámenes en el caso de que estime que concurren circunstancias que así lo aconsejen, -como podría ser la incompatibilidad manifiesta con los profesores que han de examinarle-, parecía que en el presente caso había sido transferido al Consejo de Departamento, el cual, suplantando la voluntad del propio alumno -que nunca había solicitado tal "protocolo"-, decidió imponerle un régimen especial de exámenes, distinto al del resto de sus compañeros, basándose para ello en la presunción de la existencia de una incompatibilidad con los profesores del Departamento, que el alumno en ningún momento había planteado y que, por tanto, no debía presumirse, por mucho que de las denuncias que el interesado formuló contra dichos profesores pudiera colegirse que la misma era real.

A este respecto, es importante señalar que la propia Comisión de Ordenación Académica de la Universidad, en una Resolución que nos hizo llegar el interesado junto con su queja, había acordado "*recomendar al Departamento de (...) que no tenga lugar la lectura pública de los exámenes a que pueda presentarse*" el interesado en queja.

A nuestro juicio, esta "recomendación" parecía mostrar cierta coincidencia de la Comisión de Ordenación Académica con el parecer de esta Institución respecto de la dudosa legalidad de la decisión adoptada por el Consejo de Departamento. No obstante, nos sorprendió que la Comisión únicamente formulara una "recomendación" en este asunto, cuando, a nuestro juicio, debería haber acordado la anulación de dicho acuerdo del Consejo de Departamento y ordenado al mismo que respetase el derecho del interesado a examinarse en igualdad de condiciones que el resto de compañeros.

Por otro lado, en ese momento desconocíamos si dicha "recomendación" había sido aceptada y cumplida por el Departamento en cuestión, o si, por el contrario, dicho "protocolo" fue aplicado al interesado en alguno de los exámenes realizados por el mismo. En este último caso, nos preguntábamos por la legalidad de dichos exámenes y por los derechos que pudieran asistir al alumno respecto de los mismos.

Por todos estos motivos, decidimos solicitar de la Universidad de Málaga que nos trasladara su opinión sobre la legalidad de dicho "protocolo", y que nos informara si el mismo había sido aplicado al interesado en alguno de los exámenes realizados por éste, o si dicho "protocolo" estaba vigente con ocasión de la celebración de alguno de los exámenes y, por tanto, pudiera haber influido en la decisión del interesado sobre la participación en los mismos. En caso de haberse producido alguna de estas circunstancias, le pedíamos que nos informara sobre los derechos que pudieran asistir al interesado respecto de dichos exámenes.

Cierto tiempo después se recibió la respuesta de la Universidad de Málaga mediante un escrito, al que se adjuntaba toda la documentación obrante en la misma en relación al expediente del alumno.

De dicha información se deducía que la Recomendación efectuada por la Comisión de Ordenación Académica al Departamento a fin de que no tuviese lugar la lectura pública de los exámenes a que pudiese presentarse el interesado había sido finalmente asumida por dicho Departamento.

En cuanto a la legalidad del "protocolo" para la realización de exámenes por el interesado, se nos remitía copia de un escrito del Departamento en cuestión en el que argumentaba que el mismo no afectaba ni a la igualdad de condiciones para la realización de las pruebas, ni a la igualdad de oportunidades para aprobarlas respecto al resto de la clase, sino que sólo afectaba a la lectura de la prueba, en el sentido de realizarse ante testigos, como medida para garantizar la imparcialidad y objetividad en la calificación. A este respecto, añadía el Departamento que si el estudiante no se presentó a las pruebas que pudieron verse afectadas por la posible aplicación del protocolo *"fue por su voluntad, ya que pudo haberse presentado a las mismas y no acudir a la inmediata fase de lectura pública, dejando constancia de la realización de la prueba"*.

A la vista de las manifestaciones contenidas en el informe, entendimos que procedía archivar el expediente dado que no se apreciaba que existiera irregularidad en la actuación administrativa, ya que el protocolo no llegó efectivamente a aplicarse y, en cualquier caso, no podía demostrarse que afectara necesariamente a la realización de exámenes por el interesado, tal y como exponía el Consejo de Departamento.

No obstante, entendimos que debíamos hacer notar a la Universidad de Málaga nuestra disconformidad con la tramitación llevada a cabo en torno a este expediente.

A tal fin, dirigimos un escrito a la Universidad reiterándonos en nuestra posición acerca de la ilegalidad de la imposición al alumno de un protocolo que suponía un régimen especial de exámenes, suplantando la voluntad del interesado, y basándose para ello en un escrito de éste en el que procedía a descalificar la actuación de algunos profesores del Departamento afectado, sin que se hiciese mención alguna a la posible incompatibilidad con los mismos o al deseo de solicitar un tribunal calificador.

Por otro lado, también añadimos que no se apreciaba tan claramente como parecía indicar el informe de la Universidad que el acuerdo de la Comisión de Ordenación

Académica por el que se recomendaba que no tuviera lugar la lectura pública de los exámenes fuera de obligado cumplimiento para el Departamento. Al menos, eso podría deducirse de la lectura del acuerdo del Departamento, cuya copia se adjuntaba al informe, y en el que se indicaba expresamente que se acataba la Recomendación sólo tras resultar derrotada por escasos votos una propuesta en la que se planteó la posibilidad de esperar a que la Comisión de Ordenación Académica "*obligase*" al Consejo de Departamento a tomar tal decisión.

Por otro lado, indicamos a la Universidad que no nos parecía demasiado riguroso, en consonancia con la obligatoriedad del acuerdo de la Comisión de Ordenación Académica, el hecho de que en el mismo acuerdo del Departamento antes mencionado se estableciese que se aceptarían los exámenes que el interesado pudiese realizar pero que no se iniciaría su corrección y calificación hasta que dicha Comisión no hubiese resuelto de forma definitiva el contencioso que aquél venía manteniendo con el Departamento. Este acuerdo al parecer podría haberse llevado a cabo, dado que, en un escrito presentado por el interesado ante la mencionada Comisión, éste manifestaba, entre otras cuestiones, no haber sido evaluado de una asignatura, no apareciendo en la lista de calificaciones.

Finalmente, expusimos a la Universidad que entendíamos que en el supuesto analizado no se había seguido el cauce adecuado para la solución de posibles conflictos de incompatibilidad entre docentes y alumnos, como hubiera sido la tramitación de un expediente de abstención por parte del docente cuestionado, dado que el mismo no había sido recusado por el alumno.

Para terminar, y contestando a las alegaciones que el Departamento formulaba para justificar la imposición del "protocolo", basadas en un presunto abuso por parte del interesado en el ejercicio del derecho que asiste a los estudiantes de «evaluar los sistemas pedagógicos y participar en la programación y ordenación de la enseñanza», indicamos a la Universidad que lo correcto hubiera sido la incoación de un expediente al alumno para el esclarecimiento de responsabilidades, como así parecía que finalmente se había solicitado a la Comisión de Ordenación Académica, y no la violación de su derecho a la igualdad de trato con los demás estudiantes.

Con esta actuación dimos por concluida nuestra intervención en el expediente.

V.- MEDIO AMBIENTE.

9. Introducción.

Durante el año al que se contrae el presente Informe cabe resaltar como novedades legislativas y normativas, producidas en materia de medio ambiente en nuestra Comunidad Autónoma las siguientes:

* Ley 8/1999, de 27 de Octubre, del Espacio Natural de Doñana.

* Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

* Decreto 218/1999, de 26 de Octubre, por el que se aprobó el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de Andalucía.

* Decreto 225/1999, de 9 de Noviembre, de regulación y desarrollo de la figura de Monumento Natural de Andalucía.

* Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 10 de Noviembre de 1999, por la que se establecen los Planes de Inspecciones en materia Medioambiental.

La gran mayoría de quejas se referían a contaminación acústica en el medio urbano producida por actividades de ocio y diversión.

El resumen estadístico de nuestras actuaciones en materia de medio ambiente durante 1999 se cifra en 266 quejas tratadas. De ellas, 119 procedentes de años anteriores y 147 iniciadas en 1999.

A su vez se han iniciado 11 quejas de oficio:

- **queja 99/457**, sobre planificación de la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos en Andalucía.

- **queja 99/1192**, sobre planta térmica productora de energía por cogeneración en Almería.

- **queja 99/1400** y **queja 99/1401**, sobre existencia de balsas de orujo en zona de policía de aguas del río Guadalquivir en los términos municipales de Pedro Abad (Córdoba) y Algodonales (Cádiz).

- **queja 99/1881**, sobre contaminación atmosférica por ozono en Sevilla y área metropolitana.

- **queja 99/2632**, referente a residuos de plásticos agrícolas entre los términos municipales de Rociana del Condado y Almonte (Huelva).

- **queja 99/2684** relativa a tala masiva de árboles en la Sierra de Alhama de Granada.

- **queja 99/2720**, relativa a contaminación por vertidos de aguas residuales al río Guadalquivir,
- **queja 99/3857**, sobre contaminación visual de derribo de edificación en Sevilla.
- **queja 99/3905**, relativa a la existencia de un vertedero de escombros en el Viso del Alcor (Sevilla).
- **queja 99/4007**, referida a la posible incidencia de la contaminación atmosférica en los índices de mortalidad de Huelva.

Por lo que al grado de colaboración de los distintos órganos administrativos a los que nos dirigimos se refiere, en el presente ejercicio, cabe calificarlo de satisfactorio, sin necesidad de adoptar declaraciones de actitud entorpecedora respecto a ninguna Autoridad u Órgano.

No obstante, significar que durante 1999, se ha resuelto la inclusión en el Informe Anual de 30 expedientes de queja por falta de colaboración al no enviar la preceptiva respuesta o resultar inadecuada la contestación municipal recibida a la resolución formulada por esta Institución

10. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

10. 1. Espacios naturales protegidos.

Los espacios naturales se entienden como aquellos territorios o zonas de valores naturales relevantes para cuya protección se declara sometido a un régimen especial de actividades. Los espacios naturales protegidos cumplen tres grandes funciones: de conservación de la naturaleza, de goce público y de desarrollo del entorno humano afectado.

A continuación reseñamos brevemente quejas tramitadas sobre este asunto, en el año 1999.

Así en la **queja 99/1035 y queja 99/1154**, tuvimos ocasión de tratar la confrontación de intereses diversos y hasta antagónicos que la protección y conservación de la naturaleza puede suscitar según se trate de propietarios de terrenos en espacios a proteger y conservacionistas. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

En la primera de las quejas el interesado nos comunicaba que presidía una Asociación de propietarios afectados por la declaración de tierras como espacio natural protegido (Parque Natural Cabo de Gata Níjar).

En su opinión, la actuación de la Administración medioambiental autonómica tramitando el Plan Rector de Uso y Gestión y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Cabo de Gata Níjar fue irregular y les causó indefensión en sus intereses, ya que la tramitación no se notificó a los interesados (individuales o colectivos), indicándoles las limitaciones que para sus propiedades suponía el hecho de la aprobación de las distintas figuras de planeamiento medioambiental.

Asimismo, manifestaban que *“se habían conculcado derechos fundamentales y básicos de los ciudadanos y propietarios, actuando la Administración posteriormente como*

instrumento represor”, sancionando y dando cuenta al Ministerio Público de las actuaciones que en ejercicio de sus derechos (entendían) estaban llevando a cabo, sin que además se les compensara por las limitaciones que al ejercicio de actividades legítimas de cultivo y cosecha de sus tierras se les imponían.

La Administración (Viceconsejería de Medio Ambiente), nos acreditaba haber dado publicidad y participación a los interesados en los actos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planteamiento medio ambiental-referidos, considerando que nos había tal lesión a los derechos citados pues provenía aquellas limitaciones de uso y de derechos de principios y normas acordes al concepto de desarrollo sostenible y que tampoco se había causado indefensión en los trámites y procedimientos seguidos.

En el segundo de los expedientes, la **queja 99/1154**, el interesado como Presidente de la Asociación de Amigos del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, nos comunicaba que desde el 26 de Marzo de 1999, estaban denunciando la existencia de obras de ejecución de invernaderos ilegales en el ámbito territorial del Parque Natural (al parecer en las zonas de Hortichuelas y del Campillo de Doña Francisca), sin que la Administración adoptare ningún tipo de medida tendente a paralizar las construcciones.

La Administración, en su respuesta recibida de la Viceconsejería de Medio Ambiente, nos informaba que la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente estaba actuando en el ejercicio de sus competencias y obligaciones de tutela del espacio medioambiental protegido, aportando relación de denuncias y de expedientes instruidos, habiéndose dado cuenta a la Fiscalía en algunos casos concretos, estando en trámite los distintos expedientes sancionadores iniciados, debido a que las garantías jurídico procedimentales de los expedientados reclamaban el cumplimiento riguroso de la normativa de aplicación.

Pese a lo anterior, consideramos que las presuntas infracciones que se hubieren cometido en el espacio natural de referencia y que no estuvieren denunciadas por los particulares, no deberían ser toleradas, por lo que se debería actuar de oficio al respecto; formulando en consecuencia a la Administración concernida (Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente) **Recomendación** en el sentido de que se procediera a formular resolución en los expedientes incoados a la mayor brevedad posible, con respeto a las debidas garantías procedimentales de los inculpados imponiendo, en aquellos casos en que se les considerase responsables, la restauración del medio alterado.

Igualmente formulamos a la Delegación citada, **Recomendación** de que tuviere por interesados a los colectivos proteccionistas que se personaran en los expedientes, informándoles de las actuaciones seguidas y de las resoluciones adoptadas.

El citado Órgano administrativo nos respondió que venía actuando en esa línea, por lo que considerando que el asunto de la queja estaba en vías de solución; en consecuencia, dimos por finalizadas las actuaciones.

Por noticias publicadas en prensa tuvimos conocimiento de que en la Sierra de Alhama, en las proximidades del Puerto de Cómpeta se estaba procediendo a la tala masiva de encinas y otros árboles centenarios.

Tal actuación entendimos, que tal vez pudiera estar vinculada al hecho de que, el proyectado Plan de Ordenación de Recursos Naturales del futuro (entonces) Parque Natural

de las Sierras de Alhama, Tejeda y Almirajara, incluía la zona entre las catalogadas como de máximo nivel de protección.

Posibilidad que nos movió a iniciar de oficio la **queja 99/2684**, con el fin de contrastar las razones y objetivos por las que se estaban produciendo aquellas talas en los límites de las provincias de Granada y Málaga. En consecuencia, nos dirigimos a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente en ambas circunscripciones territoriales.

Nuestras peticiones de informe, incluían los siguientes extremos:

- Superficie afectada por las operaciones y ubicación concreta de la misma.
- Especies arbóreas objeto de tala.
- Autores de la misma y autorización en su caso.
- Previsiones del planeamiento medioambiental sobre la zona.
- Actuaciones administrativas emprendidas.

En sus respuestas, los organismos autonómicos consultados nos informaron detalladamente, lo que agradecemos y resaltamos en este Informe.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, nos contestó que las descritas, eran operaciones y actuaciones que se estaban llevando a cabo en el Monte de la Resinera, bien patrimonial de la Junta de Andalucía, (Gr-9001); consistiendo en una corta de pies de pino pinaster. Corta incluida en el Plan de Aprovechamientos del año 1998; que tenía como finalidad la formación de áreas para cortafuegos y la regeneración de áreas de pino pinaster ya envejecidos y resinados.

El tratamiento, nos decía la Delegación, fue aprobado técnicamente por la misma y los aprovechamiento adjudicados (Expte. 98-64) por la Mesa de Contratación de la Delegación Provincial.

Según la Delegación, las tareas que afectaban a unas 20 has., resultaban perfectamente compatibles con lo establecido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierras Tejeda y Almirajara y acorde a los establecido en la legislación y normativa forestal.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente nos informaba que en las proximidades del Puerto de Competa, dentro de los límites de aquella provincia, se estaban ejecutando actuaciones de corta de pinos, no encinas, y en ningún caso centenarios, en el monte patrimonial de la Junta de Andalucía denominado "Sierra y Pinar". Tareas que se incluían en un proyecto de tratamiento selvícola que incluía una entresaca con aprovechamiento de madera, bajo dirección de técnicos de la Delegación, para tratar de eliminar los ejemplares en peor estado. Para finalizar añadía la Delegación: *"(...) Todo ello en la mas pura y escrupulosa técnica tendente a lo que se viene en llamar ordenación de montes"*.

Comprobando que estaban justificadas suficientemente aquellas talas y que las mismas y los aprovechamientos de ellas derivados se ajustaban a lo establecido en el

planeamiento medioambiental-forestal y al régimen jurídico de aplicación, archivamos las actuaciones, al no detectar irregularidad en la actuación administrativa seguida.

10. 2. Protección de espacios forestales.

A instancia de parte tramitamos la **queja 98/2587**; en ella, el interesado nos comunicaba que fue objeto de incoación de un expediente sancionador, por no haber realizado cortafuegos entorno a un transformador de suministro eléctrico en su explotación dedicada a hotel en la Ctra. Arcos-Ubrique finalizando la tramitación del mismo con la imposición de una multa de 50.000 pesetas por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Cádiz. Sanción que posteriormente fue confirmada por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente al desestimar Recurso Ordinario, formulado por el promovente de la queja contra la Resolución de la Delegación Provincial.

Vista la documentación aportada por el interesado y la que nos remitió la Viceconsejería de Medio Ambiente, comprobábamos:

1) Que no existía dolo, culpa o negligencia alguna en la actuación llevada a cabo por el expedientado en los hechos que se le imputaron y por los que se le sancionó en el expediente 140/96 (1144/97, recurso Ordinario).

Lo anterior pese a que (debido a error) asumiera en principio la responsabilidad derivada de los hechos que se le imputaban por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

2) La titularidad acreditada de la Cia. Sevillana de Electricidad (mediante copia del contrato de cesión) de las instalaciones por cuya falta de mantenimiento se sancionó al promovente de la queja, con lo que la obligación de mantenimiento recaía sobre tal entidad suministradora.

3) El manifiesto error, (sostenido por los distintos órganos de la Consejería) manteniendo la culpabilidad del denunciado; actuación (la administrativa) que, en nuestra opinión conculcaba derechos fundamentales (indefensión por no admisión de prueba concluyente y presunción de inocencia) y principios constitucionales (seguridad jurídica e interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos).

Lo anterior, sin prejuzgar sobre intencionalidad o finalidad de la actuación administrativa seguida y, asumiendo que por el expedientado no se observaron aspectos meramente formales del procedimiento.

Pese a lo cual, entendíamos, que no resultaba de recibo la pretensión de sancionar a toda costa a quien acreditó que ninguna responsabilidad le correspondía por la falta de diligencia o cuidado en el mantenimiento de una instalación, respecto de la cual no presentaba ningún tipo de vinculación.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta la conocida doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la aplicación de los principios del derecho penal al ámbito administrativo sancionador, formulábamos a la Viceconsejería de Medio Ambiente las siguientes resoluciones:

1º) **Recordatorio** del precepto contenido en el art. 27 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre, del Código Penal, que establece:

«Son responsables criminalmente de los delitos y faltas los autores y los cómplices».

En similares términos se pronuncia el art. 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de aplicación.

Para nosotros resultaba meridianamente claro que la comisión de la infracción administrativa requiere la autoría (con concurrencia de dolo, o de culpa o negligencia), por lo que difícilmente pudo haber incurrido en responsabilidad acreedora de sanción quien, al momento de formularse la denuncia de la supuesta infracción (Mayo 1996) hacía un año que no tenía obligación (tras la cesión del uso y de la titularidad) respecto a las instalaciones, cuyo estado y los posibles riesgos para el patrimonio forestal, fueron la causa determinante de la iniciación del expediente sancionador.

2ª) **Recordatorio** del contenido del art. 28 de la citada Ley Orgánica 10/1995, que establece:

«Son autores quienes realizan el hecho (...)»

Al margen de lo anterior y, en consecuencia también, formulábamos a la Viceconsejería **Recomendación** en el sentido de que se procediera por los Órganos competentes, a la revocación de los actos y resoluciones de imposición de sanción y de desestimación del recurso ordinario confirmatorio del anterior.

En definitiva esta Institución estimaba que resultaba procedente la revocación por las razones expuestas y, en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, devolver al interesado en nuestra queja las cantidades que se hubieren percibido como sanción y los costes, así como los intereses devengados.

Entendemos que actuando en la forma recomendada se repararía la lesión o detrimento causados por la actuación administrativa seguida por los Órganos del Departamento a los derechos fundamentales de tutela judicial administrativa en su vertiente de derecho a la proposición de pruebas; a no ser considerado culpable mientras que no se demuestre la culpabilidad (predicables ambos de cualquier persona ex art. 24 de la Constitución).

Sin embargo, la Viceconsejería, en esta ocasión, nada respondió a nuestras Resoluciones, por lo que nos vimos obligados a adoptar la decisión de inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

10. 3. Protección de flora y fauna.

Un expediente de queja que cerramos con bastante retraso, principalmente por la renuencia demostrada por las Administraciones a las que tuvimos que dirigirnos fue la **queja 95/189**. En ella, el interesado nos exponía la existencia de un núcleo zoológico ubicado en el

Parque de La Alquería, en Dos Hermanas (Sevilla); en su opinión las instalaciones no reunían los requisitos y condiciones zoonosanitarias suficientes y carecían de la necesaria autorización.

Tras la admisión a trámite y la solicitud de informe (el 7 de Marzo de 1995) tanto a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas como a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca -órgano éste con competencias sustantivas en la materia-, nos vimos obligados a reiterar en dos ocasiones nuestras iniciales peticiones de informe, hasta entonces (ocho meses después) desatendidas sin causa justificativa explícita.

Finalmente, recibida la respuesta de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca en Sevilla, la misma nos venía a decir que ya en Mayo de 1995, el Departamento de Sanidad Animal de la Delegación Provincial había remitido informe a los Servicios Centrales de la Consejería, siguiendo instrucciones de la misma acerca del procedimiento interno para tramitar las respuestas a las peticiones de informe que efectuara esta Institución.

Consiguientemente, nos dirigimos a la Consejería, exponiéndole que las instrucciones impartidas para actuar en la forma indicada las considerábamos contrarias a diversos principios de actuación administrativa (desconcentración y, eficacia, principalmente), además de suponer, en nuestra opinión, incumplimiento de lo establecido en el art. 19. 1), de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que se regula el Defensor del Pueblo Andaluz. Precepto, el citado, que impone la obligación de los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma de auxiliar a esta Institución con carácter preferente y urgente.

En consecuencia y, en atención a los interesados en las quejas que solicitan la intervención de este Comisionado Parlamentario, pedimos al Sr. Consejero de Agricultura y Pesca que se nos expusieran las razones por las que se había concentrado la tramitación de las respuestas a las quejas que debiéramos instruir en relación con la Delegación (-es) Provincial(-es), y cuál fuera el procedimiento concreto que se hubiera fijado con tal finalidad.

Desde la Viceconsejería de Agricultura y Pesca se nos informaba que el núcleo zoológico situado en el Parque de la Alquería del término municipal de Dos Hermanas (Sevilla) había sido inspeccionado el 6 de Abril de 1994 por los servicios veterinarios comarcales como consecuencia de una denuncia de una Asociación, en la que se insistía en la precaria situación sanitaria de dicho núcleo zoológico.

No obstante el mencionado informe veterinario, del que se adjuntaba copia, hacía constar el satisfactorio estado de las medidas de seguridad, de alimentación y limpieza, halladas en el núcleo inspeccionado. Informe, que motivó, se nos decía, un escrito dirigido al representante de la Asociación denunciante en el que el Delegado Provincial, con fecha 5 de Septiembre de 1994 ponía en conocimiento de la misma su decisión de no incoar procedimiento administrativo sancionador, salvo el referente al registro legal del núcleo. Esta resolución de la Delegación Provincial, de no incoación del procedimiento administrativo sancionador dio lugar a un recurso ordinario de la Asociación promovente.

De quien no obteníamos respuesta, pese a nuestros reiterados intentos, desde la petición inicialmente formulada el 7 de Marzo de 1995, era de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas. De dicha solicitud de informe no se recibió contestación, por lo que se le reiteró con fecha 24 de Abril de 1995 y 12 de Julio de 1995.

No obstante, pese a las peticiones realizadas, no se recibió la información solicitada. Por todo ello, nos vimos obligados a formular Recordatorio del deber que tienen los

poderes públicos de colaborar y auxiliar a esta Institución, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones e inspecciones. Resultando vano el esfuerzo, tuvimos que declarar la actitud de la Alcaldía como no colaboradora y como entorpecedora a las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, y a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo, por lo que a aquel órgano hacía referencia, lo que se produjo con fecha 6 de Marzo de 1996.

Por lo que a la Consejería de Agricultura y Pesca se refiere, la misma nos comunicó lo que ya conocíamos por la Delegación Provincial acerca de la inspección llevada a cabo al núcleo zoológico y su estado, y nos añadía lo que desde el Departamento se estaba llevando a cabo, a través de la Delegación Provincial, un esfuerzo por concienciar al ayuntamiento de Dos Hermanas, para que solicitaran la autorización y registro del núcleo zoológico, de conformidad con la Orden de 28 de Julio de 1980, con objeto de regularizar definitivamente su situación.

Además el Sr. Consejero añadía: "(...). *Esta Consejería consciente de su compromiso como Administración, en la resolución de los Actos administrativos que a ella le competen, está esforzándose en cumplir ese compromiso para conseguir un acercamiento entre la administración y el ciudadano que haga la relación entre ambos más fluida y cordial, persiguiendo de tal modo la eficacia de nuestros órganos Administrativos*".

A la vista de lo anterior, contestábamos al Sr. Consejero formulándole **Recomendación** en el sentido de que, adoptando las medidas necesarias para la protección de los animales allí encerrados, procediera a requerir al Ayuntamiento para que legalizara el núcleo zoológico, instando la autorización y registro del mismo cumpliendo los trámites de la Orden de 28 de Julio de 1980 y tras acreditarse que el mismo reúne las suficientes condiciones y garantías para su funcionamiento y apertura como tal núcleo, garantizándose que no existieran riesgos para la salud de las personas, ni para la de los animales y que se cumplieran los principios y obligaciones establecidos el art. 103 de la Constitución, especialmente a los de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Igualmente se lograría una mayor garantía del derecho a la protección de la salud (reconocido en el art. 43 de la Constitución) pues quedaría acreditada, siguiendo la tramitación señalada, la posible existencia o, la inexistencia, de riesgos para la salud de las personas y, finalmente se lograría un mayor respeto a los principios y obligaciones establecidos para los poderes públicos en el art. 45 de la Constitución.

Con fecha 10 de Octubre de 1996, la Consejería nos informaba de que el núcleo zoológico había sido registrado, previa inspección, el 30 de Abril de 1996.

Al propio tiempo y antes de adoptar una resolución definitiva en la queja, creímos conveniente contar con informe emitido al respecto por los Servicios de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud sobre la posible existencia o no de riesgos para la salud de las personas que pudieran provenir del estado de las instalaciones y posibles focos de zoonosis transmisibles al hombre.

Dicho órgano nos informaba:

"(...) El núcleo zoológico en cuestión consiste en unas 20 jaulas de unos 4 m², dispuestas circularmente rodeando una superficie de 500 m². De las 20 jaulas, unas 15 están ocupadas, dos de ellas por primates de pequeño tamaño, tres por pavos reales hembras y su pollada, una por periquitos, otra por

faisanes, otra por diversas especies de exóticos, y el resto por diversas razas de palomas y gallinas no silvestres.

En el interior del recinto circular que forman las jaulas existen tres ejemplares de ciervo separados por vallas y algunos ejemplares más de diversas razas de gallinas en estado de semilibertad.

El estado de salud de todos los animales aparentemente es bueno. D. (...) manifiesta que él se encarga del cuidado de los animales heridos o enfermos cuando es el caso, y del suministro de correctores alimenticios o vitaminas cuando son necesarios.

El estado de limpieza de las jaulas y del recinto interior es aceptable, no detectándose acumulaciones de excrementos, malos olores ni insectos.

Las jaulas donde se encuentran los primates de pequeño tamaño poseen una doble malla y un paramento de metacrilato que impide el contacto físico entre los observadores y los animales.

Según manifiestan en las entrevistas sostenidas, muchos de los animales proceden de ciudadanos que no los pueden mantener o cuidar en sus domicilios y los entregan al Ayuntamiento, y que es previsible el traslado de algunos (monos y ciervos) a otras instalaciones.

Como conclusión de todo lo dicho anteriormente, y dado el grado de concreción y argumentación con que se formulan las cuestiones en la solicitud de informe del Defensor del Pueblo Andaluz, se entiende que si es posible la existencia de un riesgo para la salud de las personas proveniente del estado de las instalaciones, riesgo que consideramos comparable en magnitud al de una visita a un comercio de animales de compañía. También se entiende que es un posible foco de zoonosis transmitible al hombre, dado que todos los animales superiores son posibles focos de zoonosis, en este sentido se considera al núcleo zoológico en cuestión un foco de menor entidad que los numerosos perros que pasean con sus dueños por el parque en que se encuentra."

Visto lo anterior y, dado que el núcleo contaba con su inscripción en los Registros Regional y Nacional y, dado que según la Delegación con competencia sustantiva, el manejo de las especies allí existentes era el idóneo y que tanto por la higiene, como por la salubridad de los animales e instalaciones, no había riesgos significativos ni para la salud de las personas, ni para la de los animales, con fecha 17 de Noviembre de 1997 archivamos la queja reseñada al no constatar irregularidad en la actuación de la Administración.

No obstante lo anterior, el interesado en la queja nos volvía a comunicar con fecha 12 de Marzo de 1998 que, según noticias publicadas en la prensa, los monos existentes en el núcleo zoológico de La Alquería (Dos Hermanas), debieron ser sacrificados debido a su estado psíquico, dado que habían enloquecido y, que al parecer se había resuelto el cierre de las instalaciones, al menos parcialmente.

Como quiera que en informe de la Inspección Veterinaria Comarcal, emitido en fecha 5 de Marzo de 1996, se nos comunicó que el tratamiento y manejo de las especies existentes en el núcleo era el idóneo y que el referido núcleo, estaba en situación legal, en

virtud de lo establecido en el art. 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, instábamos nuevo informe sobre:

- 1) Motivos por los que se procedió al cierre del núcleo de La Alquería.
- 2) Resolución recaída por parte de ese Órgano.
- 3) Tratamiento o solución adoptada en relación con los animales allí exhibidos.
- 4) Informe/certificación del técnico competente sobre los motivos o razones por los que hubo que proceder al sacrificio de los primates a que hacía referencia nuestro comunicante.

Tras reiterar nuestra petición, recibimos informe el 12 de Junio de 1998, que en síntesis, nos venia a decir que ni se había cerrado el núcleo zoológico, que algunos de los animales allí depositados se habían trasladado a otra localidad y que uno de los primates había sido robado y otros habían fallecido como consecuencia de procesos neumológicos y gastrointestinales, al haber ingerido petardos, caramelos y otros productos que los visitantes habían arrojado a las jaulas.

Motivos por los que esta vez nos vimos obligados a formular a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a ordenar el cierre o clausura del núcleo zoológico La Alquería, retirándole la autorización contemplada en el art. 1º del Decreto 1119/1975, de 24 de Abril, por cuanto entendíamos que como se desprendía de los informes remitidos por la Delegación con fecha 8 de Junio de 1998, en el referido núcleo, se habían incumplido algunos de los requisitos y condiciones mínimas exigibles para su autorización y mantenimiento. Requisitos y condiciones que contempla la Orden de 28 de Julio de 1980 en el art. 14, entre los que considerábamos incumplido el de garantizar que el aislamiento de los animales del exterior sea de tal naturaleza que impida cualquier acción tendente a molestarles, herirles o perjudicarles.

También esta vez, pese a que era práctica habitual el no respondernos, nos dirigimos a la Alcaldía-Presidencia, del Ayuntamiento de Dos Hermanas, a la que formulamos **Recomendación** concretada a que se procediera a la clausura y cierre del núcleo zoológico pues no reunía las condiciones mínimas para garantizar la integridad de los animales allí encerrados, ni las condiciones necesarias para garantizar que no existieran riesgos para su sanidad.

Ninguno de los órganos administrativos referidos respondía a nuestras Resoluciones, remitidas con fecha 15 de Octubre de 1998, por lo que el 3 de Diciembre del mismo año, decidimos poner en conocimiento de la superior Autoridad de la Consejería de Agricultura y Pesca, los antecedentes y resoluciones formuladas.

En esta ocasión tampoco tuvimos éxito, nuevamente ni la Alcaldía, ni la Consejería respondieron a nuestras resoluciones, motivo por el que nos vimos obligados a resolver la inclusión, con fecha 3 de Diciembre de 1998 y 5 de Febrero de 1999, respectivamente, a incluir la reseña de lo actuado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Con posterioridad al cierre, el 7 de abril de 1999, el Sr. Consejero de Agricultura y Pesca nos contestó que desde 1998, en el núcleo zoológico sólo existían varias aves y que el resto de los animales habían sido trasladados a otras instalaciones de la provincia.

Nuestra respuesta final al titular del Departamento no podía ser otra que :

"(...) Lamentamos comunicarle que nos vemos obligados a mantener la Resolución ya adoptada en el expediente y que los Órganos correspondientes de ese Departamento ya conocen por nuestra comunicación de fecha 5 de Febrero de 1999 (nº 1083, de Registro de Salida).

Lo anterior por cuanto que desde el 15 de Octubre de 1998, en que formulamos a la Delegación Provincial de esa Consejería nuestras Resoluciones, hasta la fecha de recepción del escrito de V.E., antes reseñado, han transcurrido casi 6 meses, en los que ninguna información se nos ha facilitado al respecto.

Dicha actuación administrativa, con ser o resultar indiciaria de la forma en que se ha colaborado con la Institución del Defensor del Pueblo, resulta, respecto del objeto de la queja, (el funcionamiento irregular de un núcleo zoológico por las carencias que el mismo presentaba tras ser autorizado), demostrativa de falta de eficacia y de dejación de funciones o competencias en materia de disciplina respecto del cumplimiento de la normativa vigente sobre este tipo de instalaciones.

Aún cuando el núcleo zoológico de referencia haya estado funcionando por que sí reunía las condiciones para preservar la seguridad de otros animales allí exhibidos, no debe la Administración competente dejar de tener en cuenta que varios animales murieron debido a lo inadecuado de la instalación y a los incumplimientos que evidencian los informes veterinarios emitidos al respecto.

La gravedad de los hechos, en nuestra opinión, debió determinar cuando menos el cierre temporal (siquiera) de la instalación."

Manteniendo las Resoluciones formuladas, archivamos la queja.

Unos hechos ciertamente singulares, tanto por su naturaleza como por el protagonista involuntario de los mismos (una pava) tuvimos ocasión de tratar en la **queja 98/616**. En la misma por representante de una Asociación, se nos exponía como anualmente, coincidiendo con sus fiestas patronales, por San Blas (Febrero), la localidad jienense de Cazalilla, celebraba la fiesta de La Pava, consistente en arrojar desde la torre de la Iglesia al animal, para que aquel vecino que lo cogiere primero se lo quedase.

Solicitado informe a la Alcaldía sobre los extremos señalados por el promovedor de la queja, el cual insistía en los malos tratos (físicos y psíquicos) de que era objeto el animal, la primera Autoridad municipal nos respondía poniéndonos de manifiesto que se trataba de un festejo popular con 150 años de antigüedad y afirmando que el animal no era objeto de malos tratos.

Dada la insistencia de la Asociación que, en apoyo de su pretensión y afirmaciones, aportaba una reproducción videográfica del evento, grabación que en nuestra opinión no ponía de manifiesto lo alegado, volvimos a instar de la Alcaldía informe y documentación con la que se pudiera acreditar el arraigo social y la antigüedad del festejo. Lo anterior, para tomar en consideración a la hora de formular nuestra Resolución los distintos aspectos sociales, culturales y demás antecedentes históricos que, junto con los de protección

y defensa de los animales, nos permitieran con mayor precisión y adecuación pronunciarnos sobre una manifestación cultural de tales características.

La Alcaldía nos señalaba que no contaba con fuentes documentales oficiales al respecto, pero que se podía indagar acerca de los vecinos más antiguos del lugar o de entidades privadas locales, al propio tiempo que volvía a insistir en lo infundado de los malos tratos que se causaban al animal, según la promotora de la queja.

En aquella situación, sólo nos restaba formular **Recomendación** a la Alcaldía para que velara por que en el desarrollo del festejo, el animal empleado cada año no sufriera ningún daño, debiendo adoptarse las medidas que la Autoridad municipal señalare para el desarrollo de tan secular evento atemperando aquella manifestación socio-cultural de ámbito local a las exigencias que demanda la sensibilidad social por la protección de los animales y en forma acorde con los principios establecidos en el art. 45 de la Constitución.

El Sr. Alcalde nos contestó aceptando la Recomendación que habíamos formulado, reseñándose la presente queja, que junto con la que le antecede, nos permite insistir en la necesidad de la promulgación de una Ley integral de protección de la fauna, como ya señalábamos en su momento, con ocasión de la tramitación del expediente de **queja de oficio 93/2869**, y hemos reiterado en otras quejas posteriores la existencia de dicha laguna legal.

10. 4. El medio ambiente urbano.

Bajo este epígrafe nos vemos en la necesidad, una vez más, de incluir la reseña de un gran número de quejas, el mayor de entre las afectantes a materia de medio ambiente en general, como exponemos en el apartado de derechos fundamentales al referirnos al derecho reconocido en el art. 45 de la Constitución.

Las quejas que vamos a reseñar plantean cuestiones coincidentes o repetidas en casi todas ellas. A saber: desidia e incapacidad de las Administraciones Locales concernidas para atajar o solucionar los problemas denunciados; existencia de molestias (ruidos, vibraciones, emisiones-inmisiones de humos, de partículas, de polvo) ocasionadas al vecindario por el funcionamiento clandestino o irregular de actividades susceptibles de generar o producir repercusiones en el medio ambiente, esto es, no inocuas, (establecimientos públicos, actividades industriales, festejos, celebraciones, etc.); y, práctica identidad en los bienes jurídicos susceptibles de protección (calidad de vida, derecho a la protección de la salud, derecho a la intimidad personal y familiar sin ingerencias de ningún tipo en el ámbito del propio domicilio, derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, etc.).

Tales coincidencias y el deseo de simplificar, en la medida de lo posible, la exposición de la reseña de tan gran número de expedientes de queja en los que nos vimos obligados a adoptar la Resolución de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por aplicación de lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que se regula esta Institución autonómica, nos impulsa a sintetizar en forma previa la naturaleza, contenido y alcance de nuestras Resoluciones adoptadas de forma repetida o similar en todos y cada uno de los expedientes, cuya exposición de hechos o substrato fáctico luego se relaciona según número de expediente y naturaleza de la actividad.

En principio las Resoluciones formuladas fueron dirigidas a las Alcaldías-Presidencia de los respectivos Ayuntamientos afectados en las quejas, por recaer en tales

órganos unipersonales (salvo delegación expresa y publicada) la competencia para la concesión de licencias de instalación, apertura y funcionamiento de las actividades en cuestión.

Aquellas Resoluciones consistían básicamente en **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos legales y reglamentarios que establecen títulos competenciales y principios procedimentales que, estimamos, habrían sido vulnerados:

- art. 84.1.b, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, en relación con el art.1.1, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955; en cuanto que ambos facultan para la intervención en las actividades privadas de los administrados, con el fin de salvaguardar los bienes e intereses susceptibles de protección jurídica antes señalados.

- art.3.1; art. 22; art 28.1; y art. 42.1, del Reglamento de Calidad del Aire, aprobado por Decreto 74/1996, de 20 de Febrero; así como en el art. 22.2 del Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación Ambiental. Preceptos los anteriores que, respectivamente, tratan de garantizar 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; de establecer la obligación de las Administraciones Públicas de velar por el control de las perturbaciones; de establecer la obligatoriedad de medidas de aislamiento para preservar los niveles permitidos de emisión e inmisión; determinación de la potestades, inspectoras, correctoras y sancionadoras establecidas en normas de rango legal, básicamente en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo de Protección Ambiental.

También, en algunos expedientes se recordaba el incumplimiento de preceptos contenidos en la correspondiente Ordenanza Municipal reguladora sobre Protección de Ruidos y Vibraciones, en su caso.

También, en algunos expedientes se recordaba el incumplimiento de preceptos contenidos en la correspondiente Ordenanza Municipal reguladora sobre Protección de Ruidos y Vibraciones, en su caso.

Junto con el Recordatorio en el sentido señalado, nuestras Resoluciones incluían generalmente **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar la inspección de las actividades o locales por los Servicios Técnicos Municipales, al objeto de comprobar si la insonorización de los mismos resultaba la adecuada a las autorizaciones obtenidas y a los proyectos técnicos que sirvieron de base para la concesión de licencias municipales, o en su caso, si existieren deficiencias en el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable. En los expedientes afectantes a establecimientos públicos y actividades recreativas, nuestras Recomendaciones incluían pronunciamiento sobre la necesidad de velar para que por los titulares de aquéllos se cumpliera el régimen de horarios de cierre. Propugnándose en la mayoría de los casos, la adopción de medidas cautelares, hasta que no fueren subsanados los incumplimientos y/o carencias y en forma previa a la imposición de sanciones adecuadas.

Igualmente, en algún expediente se ha efectuado **Sugerencia** a la Alcaldía en el sentido de elaborar la Ordenanza Municipal reguladora en la materia, conforme previene la propia normativa andaluza antes citada.

Seguidamente, incluimos la reseña de los expedientes y substratos fácticos de las quejas, agrupando los mismos según la naturaleza de la actividad.

10. 4. 1. Actividades recreativas

En el expediente de **queja 97/633** el interesado nos exponía como debía soportar molestias por ruidos en su domicilio, sito en la Avda. de la Constitución, debido a las motos de pequeña cilindrada y por los ruidos que producían los establecimientos (Pubs) existentes en la zona, en la localidad de Pizarra (Málaga); concretando la existencia de un pub con barbacoa instalada, la cual producía humos y olores. Según el promovente de la queja, los citados establecimientos no cumplían el horario de cierre, utilizando como terraza los aparcamientos de la zona.

Pese a nuestra intervención, no se logró que la Alcaldía dispusiera la comprobación final de la instalación de limitadores acústicos en las actividades denunciadas, que aceptando en parte nuestras Recomendaciones, había ordenado instalar, según manifestó en una primera respuesta a aquéllas.

La **queja 97/3659**, fue promovida por varios afectados por las continuas molestias que originaba un pub radicado frente a su domicilio, en la Calle Mayor de Garrucha (Almería), debido al alto volumen de la música, permaneciendo abierto hasta altas horas de la madrugada, lo que les impedía el descanso nocturno. La Alcaldía no respondió a nuestras Recomendaciones, lo que motivó la reseña en el presente Informe.

Este expediente además, resulta incluido en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por la falta de respuesta de la Presidencia de la Excm. Diputación Provincial de Almería, órgano al que nos habíamos incidentalmente con ocasión de la instrucción de la queja, por ponerse de manifiesto durante la misma, que el Municipio de Garrucha no contaba con la colaboración que había instado a la Entidad Provincial para inspeccionar el local denunciado, al no contar la Diputación con personal suficiente y medios materiales al efecto; respuesta esta no acorde con las funciones asignadas a las Corporaciones Provinciales de asistencia a los municipios.

En la **queja 97/4276** el interesado nos exponía su denuncia por las molestias que padecía su domicilio familiar, en Pza. de los Naranjos, en Aguilar de la Frontera (Córdoba), debido a la instalación de un pub, bajo de su vivienda. Nos indicaba: *"La música, los ruidos, los malos olores, hacen insoportable la convivencia familiar"*. La Alcaldía nada respondió a nuestras Resoluciones.

En la **queja 98/780**, una residente de temporada en vivienda de la C/ Ciénaga, en Encinasola (Huelva), vivienda en la que residía habitualmente su madre, persona de avanzada edad y delicado estado de salud, junto con una hermana, nos exponía que en el N°4 de la referida calle, contiguo al domicilio de su madre, se encontraba ubicado un bar que producía numerosas molestias al vecindario. Por una parte, el alto volumen de la música ya que su titular colocaba un altavoz en la ventana exterior de dicho establecimiento; asimismo manifestaba que en el verano se cortaba el tráfico rodado de dicha calle, ocupando la misma el titular del establecimiento con veladores que dificultaban el acceso a los domicilios particulares.

Finalmente señalaba que dicho bar no cumplía con el horario de cierre, lo que impedía la tranquilidad y el descanso nocturno a los vecinos.

Admitida a trámite la queja se solicitó informe a la Alcaldía, concretándola y acotándole los extremos sobre los que nos interesaba información y documentación, del siguiente modo:

- Copia del expediente de concesión de la licencia de apertura de dicho establecimiento, así como información sobre si dicho bar poseía licencia para la instalación de veladores.

- Medidas adoptadas por el Ayuntamiento para paliar las molestias por ruidos denunciadas por la interesada.

- Medidas adoptadas por la Alcaldía para el control del horario de cierre del establecimiento.

Tras alguna insistencia por nuestra parte, la Alcaldía finalmente nos contestó que en las mediciones de ruidos efectuadas por los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial sobre el local objeto de la queja se había detectado incumplimiento de los límites de emisión-inmisión de niveles sonoros; motivo por el que procedimos a formular a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que procediera a ordenar el cierre de la actividad denunciada hasta tanto no acreditara su titular por los medios técnicos admisibles (certificación al respecto) que se cumplieran los niveles de emisión-inmisión autorizados en la normativa autonómica, (ya expuesta); y, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a revisar el acto administrativo de concesión de licencia para ocupar la vía pública con veladores, en atención a que la misma habría de servir para uso y disfrute común y general de los ciudadanos y vecinos y cualquier reserva de uso habría de garantizar la compatibilidad con aquella otra utilización (art. 76 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio y art. 132 de la Constitución).

Como respuesta de la Alcaldía recibimos un escrito afirmaba que no era cierto que los veladores estorbaban para el acceso a los domicilios particulares, indicando que había ordenado la disposición de los veladores en forma que permitieran el tránsito y, sin pronunciarse sobre si la vía pública se había cortado o no al tráfico rodado, antes de aquella orden.

Igualmente afirmaba que los horarios de cierre se cumplían, y que el pleno municipal había adoptado disposiciones y acuerdos al respecto, adjuntando no obstante informe de la Policía Local en el que se hacía constar que en visitas efectuadas al local, se cumplían los horarios y que se limitaba el nivel sonoro de la música, pero: *"Si bien, también hemos observado (Policía Local) en el exterior de dicho local y al haber varios veladores frente a su fachada, se producen los ruidos propios de la gente conversando"*. Ninguna referencia se hacía al funcionamiento de los elementos de reproducción sonora musical y su control.

Concluía su informe el Sr. Alcalde en los siguientes términos: *"(...) Me permito recordarle que en todos los pueblos de nuestra Comunidad existen este tipo de terrazas y locales para que los vecinos puedan pasar una noche agradable, y en estos pueblos , al menos los que nos rodean, los vecinos viven en paz, "viviendo y dejando vivir", dentro de unos márgenes tolerables, márgenes que en Encinasola se están cumpliendo a todas luces, a tenor de lo comentado por otros colegas"*.

Entendimos que aquella respuesta no suponía aceptación de nuestras Resoluciones, antes bien, tanto expresa como implícitamente, todo apuntaba a que la Alcaldía consideraba suficientes las medidas adoptadas y que iba a seguir tolerando el funcionamiento de la actividad con aquellas características y modus operandi ya señalados.

La posición municipal motivó el cierre de actuaciones por nuestra parte y la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, al entender desestimadas nuestras Recomendaciones.

Como quiera que la interesada nuevamente insistía a mediados de Agosto de 1999, en la continuidad de las molestias por ruidos provenientes del bar denunciado, ruidos que se prolongaban hasta altas horas de la madrugada, afectando al estado de salud y al descanso de su madre, según indicaba telefónicamente reabrimos la queja con fecha 19 de Agosto de 1999.

En consecuencia, volvimos a instar informe de la Alcaldía sobre ejecución de Decreto de la misma en el que, con fecha 29 de Septiembre de 1998, se había ordenado al titular suspender (de manera más formal que efectiva, entendemos, puesto que aquella suspensión traía causa en el incumplimiento de una orden de adopción de medidas que respecto a la música se había efectuado al titular de la actividad a primeros de Junio de 1998, dándole prácticamente todo el verano de plazo para cumplirla, con el consiguiente beneficio al infractor y perjuicio del derecho al descanso y de protección de la salud, cuando menos de la familia de la denunciante).

Asimismo, ante la evasiva respuesta anteriormente referida, reiterábamos nos enviara información sobre si el titular de la actividad contaba con autorización para instalar veladores en la vía pública, modificando el uso normal para tráfico .

La nueva titular de la Alcaldía nos remitía diversa documentación e información genérica sobre régimen jurídico de establecimientos públicos en los que para nada se tenían en cuenta las circunstancias específicas que concurrían, a saber:

- La existencia de informe de los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial que ya habían calificado el ruido percibido en la vivienda de la familia de la denunciante, como intolerable.
- Existencia de ocupación de la vía pública con veladores, lo que contribuía, además de a dificultar el acceso con vehículos por la calle, a aumentar las molestias.
- Existencia de enfermedad y padecimiento (justificados documentalmente) en morador de vivienda contigua al bar.

Por contra con lo anterior, la Alcaldía nos aportaba como argumento de autoridad para mantener la línea de su antecesor en el cargo, informe de Letrado que insistía en la existencia de paridad entre el libre ejercicio de actividades económicas privadas y derechos como el de protección de la salud o a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Lo anterior, obviando, evidentemente, principios constitucionalmente establecidos como el sometimiento de toda riqueza económica a los intereses generales (art. 128 de la Constitución), o el objetivo de conseguir una digna calidad de vida (Preámbulo de nuestra Carta Magna), así como la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre la primacía de derechos como el de la integridad física y moral (art. 15 de la

Constitución), a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art.45 de la Constitución).

Reiterando nuestras anteriores Recomendaciones y concediendo un plazo de siete días a la Alcaldía para que su nueva titular se pronunciara sobre si aceptaba aquéllas o no, nos vimos obligados nuevamente a confirmar la inclusión del expediente de queja en el informe Anual al Parlamento, pues ninguna repuesta recibimos al respecto.

En la **queja 98/2482** la interesada denunciaba las graves molestias que venía ocasionando a su familia el funcionamiento de discoteca-pub, sita en la Pza. de España, en Torres (Jaen), tanto por el elevado nivel de la música, "*como por el comportamiento incívico de los clientes consumiendo bebidas en el exterior, gritando y haciendo sus necesidades*".

Nos manifestaba que su padre de avanzada edad padecía una grave enfermedad y resultaba especialmente afectado pues no podía descansar adecuadamente. Las molestias se agravaban dado que el local permanecía abierto hasta altas horas de la mañana.

Tampoco en la presente queja logramos que la Alcaldía diera respuesta a nuestras Resoluciones, motivo por el que se reseña en este Informe.

10. 4. 2. Actividades agropecuarias y similares.

La **queja 96/964**, fue reabierta como consecuencia de visita del interesado a la sede de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, en la que transmitió su deseo de que no cerráramos el expediente y que instáramos nuevamente informes a los organismos competentes, dado el grado de crispación y deterioro que el funcionamiento de una perrera clandestina, ubicada en una vivienda contigua a la que tenía el interesado como domicilio familiar, en el Cerro de las Cuarenta Chicas, en el Término Municipal de Dos Hermanas (Sevilla).

En el citado expediente ya, en Noviembre de 1997, habíamos constatado:

1) Que las molestias producidas por la existencia de animales de la especie canina en la vivienda contigua a la del promovente de la queja, venía siendo denunciada desde 1992, sin que el Ayuntamiento hubiera dado una solución satisfactoria al problema.

2) Que en las visitas de inspección y comprobación efectuadas por los Servicios Municipales así como por los de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, se habían detectado numerosos perros en la vivienda contigua a la del promovente de la queja, afirmando su propietaria que era criadora de los mismos para concursos y exposiciones.

3) Que tales informes, negaban la existencia de riesgos para la salud de las personas y para la salubridad e higiene ambientales. En cambio nada confirmaban sobre si se producían o no las molestias derivadas de los ruidos (ladridos).

4) En cambio, el interesado nos aportaba, en diversas fases de la tramitación de la queja, grabaciones que ponían de manifiesto, en nuestra opinión, aun de modo o forma indiciaria, las posibles molestias por ladridos de los perros y lo más grave del problema, la existencia de un número de aquellos que, en alguno de los informes obrantes en la queja, (concretamente en el de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, de 11 de Septiembre de 1996) se habían llegado a cifrar en 10; con independencia de que el interesado

manifestaba y acreditaba mediante reportaje fotográfico, que podían ser unos 40 o 50, aproximadamente.

Por tales motivos y, en aplicación de lo establecido en el Acuerdo de Coordinación y Colaboración suscrito con el Defensor del Pueblo en Sevilla el 19 de Junio de 1997, así como en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía las siguientes resoluciones:

A) **Recordatorio** del deber de velar porque se cumpliera lo establecido en el art. 21.1 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de aplicación en Andalucía por virtud de la Ley 1/97 de 18 de Junio, de la Comunidad Autónoma que dispone:

«1. Los propietarios de toda clase de suelos y construcciones deberán destinarlos efectivamente al uso en cada caso establecido por el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Quedarán sujetos igualmente al cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente (...)».

Considerábamos que, aun cuando sólo fuere con fines de mantenerlos como de su propiedad para presentarlos a certámenes y concursos y, no con fines comerciales o lucrativos, tal número de perros en un inmueble destinado a vivienda, enclavado en zona residencial, suponía incumplimiento por el propietario de aquellos deberes y obligaciones básicos, establecidos en el vigente Texto Refundido de la citada Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, incumplimiento que la Administración Municipal debía evitar, corregir y sancionar, por corresponderle competencias en materia de disciplina urbanística.

B) **Recomendación** en el sentido de que, en aplicación de lo establecido en el art. 22 de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos, aprobada por el Ayuntamiento Pleno el 28 de Noviembre de 1992 y, publicada en el B.O.P. nº 39, de 17 de Febrero de 1993; cuya existencia la Alcaldía parecía desconocer, se ordenara previo trámite de audiencia, al propietario de los referidos canes que procediera a la retirada inmediata de los mismos de la vivienda en la que los tenía encerrados y que utilizaba como criadero, concediéndole plazo adecuado a tal fin, para que pudiera depositarlos o ubicarlos en lugar adecuado al efecto.

C) **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad posible, la Alcaldía ordenare a los servicios municipales competentes la elaboración de borrador o proyecto de Ordenanza relativa a la tenencia de animales domésticos en domicilio y fuere sometido a la consideración de los órganos municipales competentes para que, si procediere, fuere aprobado, y publicado, previamente a su entrada en vigor.

Considerábamos que actuando en la forma recomendada la actuación municipal resultaría más eficaz y ajustada a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución), así como más respetuosa con los principios contemplados en el art. 45 de la Constitución.

Como ninguna respuesta recibimos de la Alcaldía sobre si se aceptaban o rechazaban las Resoluciones anteriores, resolvimos la inclusión de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, resultando en ese instante reabierto la queja en razón a la comparecencia del interesado en esta Oficina, en fecha 6 de Marzo de 1998, manifestando que no solo no se había dado cumplimiento a las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz, sino que además, el propietario de la vivienda contigua a la suya, continuaba

construyendo instalaciones destinadas a cobijar más animales, (en esta ocasión gallos), como mostraba mediante fotografías del lugar, en las que se apreciaban jaulas de mampostería que pudieran estar dedicadas efectivamente a tal fin, lo que agravaría la situación denunciada en la queja.

Reabriendo la queja, solicitábamos nuevamente informe a la Alcaldía; también instamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

En diversas ocasiones, nos vimos obligados a reiterar nuestras peticiones de informe tanto a la Alcaldía como a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Recibiendo finalmente respuesta de la Alcaldía que se limitaba, con fecha 3 de Octubre de 1998 a trasladarnos un informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, coincidente con otras informaciones que ya nos había remitido la propia Delegación, y que básicamente venía a mantener la no existencia de malos olores al momento de la visita de inspección (27 de Mayo de 1998), ni de ruidos (manteniéndose en la no competencia de la Delegación para esta materia), observándose la presencia de unos 10 canes por los técnicos de la misma y remitiéndonos al Ayuntamiento, (sin que este se pronunciara al respecto) para la consideración de la necesidad o no de licencia al respecto.

El interesado, a aquellas alturas de la tramitación del expediente, solicitó desesperadamente una visita de comprobación de la situación por parte de Asesores de la Oficina: La misma se llevó a efecto el 9 de Noviembre de 1998, a las siete horas (p.m)

En aquella visita, acompañados por el interesado, nada más circundar la vivienda por el paseo o zona ajardinada contigua a la propiedad del denunciado, se pudo constatar por el personal de la Institución:

- El persistente, continuo y desde luego molesto para los presentes, ladrido de numerosos perros, de distintas razas.
- El fuerte olor a micciones y excrementos caninos en las proximidades de la valla, (seto), de separación entre ambas propiedades.
- Aullidos producidos por cachorros de animales de especies caninas.

De la siguiente observación en la zona y, de los hechos o circunstancias constatadas, se desprendían indicios razonables y suficientes que permitían considerar que en la parcela denunciada existía un criadero de animales de raza canina; resultando el mismo molesto (por el ruido que producían los animales y por los olores que generaban); considerándose la existencia del mismo como inadecuada a la zona donde está enclavada (vivienda tipo chalet en parcela, clasificada como residencial).

Dados aquellos antecedentes y la realidad comprobada, estábamos convencidos y, así se lo hicimos saber a la Alcaldía, que en ningún momento rebatió nuestras consideraciones, de que la Administración Municipal en ningún momento había impuesto correcciones para tratar de evitar los riesgos de transmisión de enfermedades infecto-contagiosas, los malos olores y, sobre todo, las molestias nocturnas que los ladridos de los animales allí mantenidos pueden ocasionar.

En consecuencia, en aras del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución), del derecho a disfrutar del propio domicilio en la intimidad personal y familiar, sin

ingerencias de ningún tipo (art. 8 del Convenio de Roma) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), dímos por reproducidas las Resoluciones formuladas a la Alcaldía en fecha 3 de Diciembre de 1997.

Al mismo tiempo que le instábamos nos respondiera expresamente, en plazo no superior a 15 días, sobre si se aceptaban o no tales Resoluciones ahora nuevamente formuladas, el 16 de Noviembre de 1998.

Transcurridos dos meses sin recibir respuesta, el 19 de Enero de 1999, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento de Andalucía, por lo que a la alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) respecta, archivando la queja respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

En la **queja 97/2318** un grupo de vecinos del municipio de Trigueros (Huelva), denunciaban las molestias ocasionadas por la actividad de vaqueriza-establo situada en la C/ Jorge González, donde se estabula ganado vacuno, caprino y ovino, debido a los malos olores, proliferación de insectos y continuos ruidos. Nos informaban que dicha actividad continuaba desarrollándose pese a que por resolución municipal de fecha 18 de Octubre de 1995, se acordó la clausura de la misma.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Trigueros, a la que tuvimos que reiterar en diversas ocasiones nuestras peticiones de informe y formular **Advertencia** de declaración de falta de colaboración con el Defensor del Pueblo andaluz, finalmente nos respondía que tras diversas gestiones había conseguido que el dueño de los animales allí estabulados desalojara las cabezas de ganado vacuno, añadía: "*(...) esta Alcaldía considera que ha desaparecido el factor que incidía en mayor medida sobre las malas condiciones higiénicas de la actividad de referencia*".

No obstante, los promoventes de la queja nos comunicaban que continuaban las molestias por malos olores, insectos e insalubridad.

La Delegación Provincial de la Consejería de Salud, nos comunicaba que en inspección efectuada a la vaqueriza, no se habían encontrado animales de especie vacuna, y que el establo presentaba estado de deterioro y riesgos para a salubridad e higiene, aconsejando la adopción de una serie de medidas correctoras como limpieza, desinsectación y desinfectación, obras de acondicionamiento y aislamiento de paredes y ventanas, saneamiento, etc.

Esta Institución en vista de lo actuado en la queja, decidió formular a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que por el Ayuntamiento se adoptaran las medidas oportunas para garantizar el mantenimiento de las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de limpieza y conservación de las instalaciones en las que se encontraba el ganado, al objeto de paliar o evitar las molestias denunciadas por el promotor de la queja.

Nos basábamos en que el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a la protección del medio ambiente (art. 45 de la Constitución), 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.

Las anteriores actuaciones recomendadas, estaban fundamentadas en que si no fuera preceptivo someter el ejercicio de dicha actividad a licencia municipal tramitada,

conforme a la Ley 7/94, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y Reglamento 297/95, de 19 de Diciembre, de Calificación Ambiental, en cualquier caso el Ayuntamiento está obligado a velar para que se adopten las medidas de limpieza periódicas, manteniendo en buenas condiciones de higiene y salubridad, las instalaciones o corrales donde se encontraban los animales que producían las molestias denunciadas, conforme a las competencias atribuidas en el art. 25 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en materia de salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc.

Transcurrido el plazo concedido para que la alcaldía se pronunciara sobre la aceptación o rechazo de la Recomendación formulada, al no recibirse respuesta procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual. No obstante, con posterioridad la Alcaldía nos respondió que había procedido al cierre de la vaqueriza.

10. 4. 3. Actividades industriales y comerciales.

En la **queja 97/1974**, la interesada presentó escrito denunciando las molestias por ruidos y humos que producía el funcionamiento de la actividad de panadería ubicada en Nerva (Huelva).

Refería que dicha industria no contaba con los requisitos de seguridad necesarios para un depósito de 2.000 litros de combustible colocado muy cerca del horno y separado de la vivienda de la promotora de esta queja por una pared medianera. Igualmente, señalaba la afectada que la industria panadera consta de dos chimeneas que con frecuencia, debido a la acumulación de gases, explotan y expulsan unas pavesas negras que contaminan el aire, causando suciedad en la vivienda y en la propia calle.

En reiteradas ocasiones la interesada junto con otros vecinos habían presentado escritos ante el Ayuntamiento y la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Huelva denunciando los hechos reseñados sin que se hubieren adoptado medidas algunas que subsanen las deficiencias en las instalaciones de la actividad.

Dada la situación y la falta de acreditación de licencia de la ampliación que había estado sufriendo la actividad, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia las resoluciones que genéricamente se han expuesto en la parte introductoria de este apartado y, además **Sugerencia** de que se procediera a estudiar la posibilidad de traslado de la actividad a otra ubicación en la que se garantizara el cumplimiento de las condiciones mínimas de respeto al medio ambiente.

La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva (Huelva), nada respondió sobre si se aceptaban o no nuestras Resoluciones, motivo por el que se procede a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 98/1992**, el interesado nos manifestaba que venían padeciendo continuas molestias por la existencia en los bajos de su vivienda, en Granada, de actividad de venta de comida rápida que funcionaba casi las 24 horas del día, sin insonorización ni evacuación de humos, lo que hacía que tuvieran que vivir con las ventanas cerradas, debido a los olores y los ruidos que producen los extractores, electrodomésticos, persianas, etc.

Nos informaba que la situación descrita, hacía insostenible la convivencia vecinal, siendo los más perjudicados los menores, en edad escolar, y persona anciana, que estaba

enferma. Manifestaba haber denunciado los hechos en varias ocasiones ante la Alcaldía, sin resultado positivo.

En la tramitación de esta queja nos vimos obligados a formular **Advertencia** de declaración de falta de colaboración a la Delegación Municipal de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Granada, debido a la demora en contestar a nuestras reiteradas peticiones de informe al respecto. Recibido finalmente el mismo, tuvimos conocimiento de que la Alcaldía había llegado a decretar la clausura, sin haberse ejecutado nunca, pese a carecer de licencia durante bastante tiempo.

En consecuencia, procedimos a formular Resolución en el sentido reseñado de modo genérico anteriormente. La misma dirigida a la Delegación Municipal mencionada, no fue respondida, motivo por el cual precedimos a elevar a la superior Autoridad de aquel Municipio, la Alcaldía, el expediente y Resolución. Dado que tampoco recibimos respuesta, precedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento. No obstante, con posterioridad recibimos escrito de la Delegación Municipal citada, que nos venía a manifestar que se había procedido a solucionar el problema que se denunció por el interesado, tras la renuncia de la entidad titular a seguir explotando la actividad de venta al por menor de comidas.

Una situación representativa de los conflictos de intereses y derechos que se producen entre los titulares del derecho a la libre iniciativa económica y de actividades empresariales y, los del derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, los inherentes a una digna calidad de vida, tuvimos ocasión de tratar en la **queja 98/3596**, en la que los interesados nos ponían de manifiesto que en el centro de la Barriada de Palomares, en Cuevas de Almanzora (Almería), las instalaciones de una actividad dedicada a construcciones metálicas, cerrada durante bastante tiempo, estaban siendo readaptadas para su nueva puesta en funcionamiento, con las consiguientes molestias que produciría el mantenimiento de la misma en un lugar residencial, con infracción del planeamiento según los interesados y, en contra del respeto a los principios señalados en el art. 45.1 de la Constitución.

Admitida la queja, solicitamos informe y documentación a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento; entre otra documentación y para aclarar nuestras informaciones y datos recibidos de los interesados, contrastando las mismas debidamente y para tratar de confirmar nuestras sospechas sobre la envergadura de la instalación industrial, que no parecía ser un simple taller como la presentaba la propiedad y el Ayuntamiento, solicitamos a la Administración municipal: copia del expediente administrativo tramitado; copia de los informe técnicos y jurídicos emitidos al respecto; copia de la memoria resumen del proyecto técnico cuya autorización se pretendía; copia de los escritos de alegaciones formuladas; y, respuestas recibidas de los Órganos administrativos autonómicos en relación con el procedimiento de calificación de la actividad.

Recibida la información y documentación solicitadas, pudimos comprobar que se trataba de una actividad de conformado y plegado de chapa en la zona indicada, que en nuestra opinión, en lo concerniente a su emplazamiento era totalmente inadecuada, por la naturaleza de la actividad y por potencia de la maquinaria con que contaba; además, por la existencia de viviendas medianeras y en plantas superiores; y, por el cúmulo de errores, deficiencias técnicas y carencias que en el trámite de informe ambiental contenía el proyecto presentado, según la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

Comprobamos además que existía contraposición entre la Administración Local concernida y la Autonómica en cuanto a si la actividad debería ser objeto de calificación o de informe medioambiental.

Igualmente, se constataba que la Delegación Provincial citada, en base a las carencias y defectos del proyecto, a que antes hemos hecho referencia, informó desfavorablemente el proyecto, por lo que procedía la denegación de licencia municipal de apertura y la clausura de la actividad, por lo que procedimos a formular las Resoluciones genéricas que se contienen en este apartado, incidiendo en la necesidad de proceder al cierre de la actividad.

En plazo, la alcaldía nos contestó que había sido concedida licencia de apertura y que la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente había considerado validable el proyecto desde su aspecto medioambiental, tras algunas correcciones operadas en el mismo, si bien, curiosamente, el informe medioambiental mantenía que aún tenía (el citado proyecto) errores y deficiencias.

Toda vez que en nuestra opinión, pese a las correcciones efectuadas, una industria de aquella naturaleza no debía estar emplazada en la calle mayor de la Barriada de Palomares, por las graves afecciones al medio urbano y por los riesgos o perturbaciones que pudiera suponer para derechos como el de la protección de la salud y del descanso de los vecinos; (piénsese en los ruidos que las tareas de carga y descarga de chapas, realizadas por grúas capaces de levantar hasta tres toneladas de peso, su corte y soldadura, etc, no podrían provocar en zona tan céntrica), procedimos a comunicar a la Alcaldía que no considerábamos justificada la no aceptación de nuestras Resoluciones sobre la clausura de la actividad, motivo por el que se procedió la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Otro expediente de queja en el que se nos ponían de manifiesto las molestias que causa el incorrecto o inadecuado funcionamiento de actividades calificadas fue la **queja 99/864**, en la que la interesada exponía que junto a su domicilio, en Barbate, (Cádiz) se ubicaba el almacén de un supermercado, que le producía graves molestias por el ruido procedente de las cámaras frigoríficas, impidiendo el descanso y la tranquilidad en su domicilio a toda su familia.

Recibida información y documentación de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Barbate, la misma venía a decir que había adoptado diversas medidas en relación a la actividad en cuestión. Se había ordenado visita de inspección de los Técnicos municipales y la realización de mediciones en la vivienda de la promotora de la queja, si bien estas últimas no se pudieron llevar a cabo por haberse estropeado en el acto el sonómetro que utilizaban los funcionarios del Ayuntamiento.

En consecuencia formulamos **Recomendación** específica concretada a que por la Alcaldía se procediera, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los Alcaldes confiere el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a ordenar nueva práctica de inspección y medición en la actividad y en el domicilio de la interesada, por técnicos municipales, a fin de efectuar mediciones en materia de ruidos y comprobar si la insonorización era la adecuada a la actividad autorizada y al proyecto técnico que le sirvió de base para la concesión de la licencia y, tras el informe correspondiente se procediera a, previo trámite de audiencia a la adopción de las medidas cautelares permitidas en la normativa de protección ambiental ya a la imposición de sanciones en su caso.

Transcurrido el plazo habilitado y un margen de cortesía, no recibimos respuesta de la Alcaldía, motivo por el que se resolvió la inclusión de la queja en el informe Anual. No obstante, con posterioridad al cierre de la misma recibimos informe del Ayuntamiento en el que se indicaba que se había procedido a efectuar medición nocturna de los ruidos en la vivienda de la promovente de la queja resultando que los niveles de ruidos no superaban los niveles permitidos.

10. 4. 4. Actividades de otra naturaleza.

En la **queja 97/2504**, la interesada nos ponía de manifiesto que pese a haber formulado peticiones ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en concreto, ante la Alcaldía, respecto a que se instalaran en la Avenida de los Cabezudos, donde tiene su domicilio habitual, placas o señales verticales de estacionamiento prohibido a camiones y otros vehículos de gran tonelaje.

Básicamente el motivo de oposición al estacionamiento de los vehículos referidos en la calle donde residía estaba representado por la imposibilidad de conciliar el sueño y disfrutar de su tiempo de descanso, pues según nos informaba, los conductores de los vehículos pesados que aparcan en la zona, comienzan el arranque y calentamiento de sus motores a altas horas de la madrugada y por un espacio de tiempo prolongado hasta que los vehículos están en condiciones de circular.

La Alcaldía, nos informó que había dispuesto que la Policía Local llevara a cabo la señalización de tráfico necesaria para que no estacionaran en la Avda. de los Cabezudos vehículos de gran tonelaje. Motivo por el que se cerró la queja, al considerar la misma como en vías de solución.

No había transcurrido un año desde el cierre de la queja cuando la interesada nos volvió a escribir, informándonos que pese a la señalización por el Ayuntamiento, las molestias que le ocasionaban las operaciones de arranque de los citados vehículos continuaban, ya que era sistemático el incumplimiento de la prohibición de estacionar aquellos vehículos en la Avenida ya citada.

Tras proceder a la reapertura de la queja, solicitamos nuevo informe a la Alcaldía, la cual nos aportó informe de la Jefatura de la Policía Local, que venía poco menos que a justificar los hechos, al considerar que en la avenida expresada existían diversos establecimientos públicos que a tempranas horas de la mañana ya estaban abiertos y en los que los transportistas se reunían antes de iniciar su jornada, lo que motivaba las operaciones de estacionamiento y arranque de los motores. Insistía la Jefatura de Policía Local, en que *“no había incumplimientos sistemáticos de las normas de tráfico”* y concluía señalando como la denunciante, provocaba diversos enfrentamientos cuando provista de cámara efectuaba tomas y fotografías de los vehículos estacionados.

Visto lo actuado en la queja, constatamos la existencia de orden de la Alcaldía para que se señalara la prohibición de estacionamiento en la zona de vehículos de más de 3.500 Kgs., señalización que se había efectuado, pero que en cambio no se venía observando y respetando por todos los conductores que concurrían a la zona, por lo que continuaban las molestias que lesionaban el derecho al descanso de la denunciante en particular, y de otros vecinos en general.

Por tales motivos, procedimos a formular Resoluciones específicas a la Alcaldía a la que dirigimos Recordatorio de lo establecido en el art. 58.2 del Real Decreto Legislativo 339/1999, de 2 de Marzo, modificado por Ley 5/1997, de 24 de Marzo (Texto Articulado de la Ley de Circulación, Tráfico y Seguridad Vial); precepto que establece la facultad de las alcaldías para sancionar las infracciones de tráfico en las vías urbanas.

Al mismo tiempo, formulábamos **Recomendación** de que se procediera por la Policía Local a denunciar aquellas infracciones para posteriormente y con adecuación a los trámites reglamentarios sancionar los incumplimientos producidos.

Al no recibir respuesta, archivamos la queja, procediendo a la inclusión de la misma en el presente Informe al Parlamento, por entender además, que quedaban conculcados, de no sancionarse aquellas conductas infractoras, los principios de autoridad y los derechos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y los principios inherentes al disfrute de una digna calidad de vida.

Una celebración o evento, extraordinariamente perjudicial para el derecho al descanso, posiblemente para el de la protección de la salud y, seguro, para el de disfrutar de un medio ambiente (urbano en este caso), de los restantes ciudadanos no participantes en el mismo, tuvimos ocasión de tratar en el expediente de **queja 98/126**, al que más tarde fue acumulado el expediente de **queja 98/342**. En ellas los interesados, nos informaban de las graves molestias que padecen los vecinos de El Puerto de Santa María cuando se celebra La Motorada, del 1 al 4 de Mayo de cada año.

Según nos indicaban se producía un grave desorden, consumo de drogas y alcohol en las vías públicas, lesión a derechos y libertades fundamentales, graves ruidos, etc.

Lo anterior, se producía, según nuestros comunicantes, sin que las Autoridades Municipales responsables, hicieran ninguna gestión eficaz para evitar los problemas derivados de aquella anual concentración de motos.

En lo concerniente al problema medioambiental, reseñamos que se solicitó informe a la Alcaldía, en el que le solicitamos que se pronunciara (entre otros) sobre los siguientes extremos:

- Relación o apoyo que la Entidad Local mantenga respecto a la concentración de motos.

- Posibles alternativas, soluciones o medidas que manejare, o tratase de adoptar la Corporación en orden a garantizar la compatibilidad del derecho al descanso y a disfrutar de un medio ambiente adecuado de los vecinos afectados y el derecho al ocio, esparcimiento y diversión de los conductores de motocicletas que acuden a la anual cita.

La Alcaldía en su respuesta, básicamente vinculaba la problemática de la celebración anual del evento a la seguridad ciudadana, sin preocuparle, al menos así se desprendía de su respuesta, el aspecto medioambiental de la celebración, ni la posibilidad de su traslado a otra zona, menos molesta para el resto de ciudadanos.

En consecuencia formulábamos **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, se ejercieran y adoptaran por los Servicios Municipales, con el máximo cuidado y atención posibles, (dadas las especiales circunstancias que concurrían, puestas de manifiesto en el

informe de la Alcaldía), las funciones y medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades recreativas y/o comerciales clandestinas, que pudieran contribuir a acrecentar los problemas medioambientales derivados de la afluencia de personas a la zona Centro (principalmente) y, a cualesquiera otras zonas de ese Término, durante los días que de la celebración referida; y, en la misma forma a vigilar que por las actividades y locales autorizados, se cumplan las condiciones impuestas en las respectivas licencias y que los niveles de emisión-inmisión de ruidos y humos se adecuan a los reglamentariamente fijados, conforme dispone el art. 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y en la Ordenanza Municipal correspondiente.

Por último, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada a que, a la mayor brevedad, adoptara iniciativa tendente a someter a la consideración de los órganos municipales competentes el debate y deliberación para determinar la posible ubicación de la celebración de reuniones de la naturaleza de la que nos ocupaba y al mismo tiempo, para que se contara con la participación ciudadana a fin de determinar tanto las posibles alternativas como para la elección de lugar y fijación de medidas a adoptar.

Consideramos que actuando en la forma propuesta en nuestras resoluciones se lograría una actuación administrativa más adecuada a los principios de establecidos en el art. 9.3 de la Constitución y en el art. 103.1, de la misma, así como más acorde con los deberes y obligaciones que para las Administraciones y Poderes Públicos, se desprenden de lo establecido en los arts. 43 y 45 de la Constitución, en los que se reconocen el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la persona.

Recibida respuesta de la Alcaldía, tras el estudio de su contenido, observamos que no se aceptaban las Resoluciones formuladas por esta Institución.

En efecto, entendíamos que los argumentos aducidos en la respuesta recibida se centraban exclusivamente en aspectos concernientes al sistema de medidas preventivas adoptadas en cuanto a seguridad ciudadana, sin mención expresa alguna a otros aspectos significativos en el desarrollo de la celebración anual denunciada, aspectos a los que básicamente se referían nuestras Resoluciones y que consideramos necesitaban el mismo tratamiento que la protección de aquel otro bien jurídico.

Nos referimos a la falta de medidas relativas a la seguridad vial y en el tráfico y, sobre todo, a la garantía de derechos como el de protección de la salud (art.43 de la Constitución), a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución) y a disfrutar de la vida personal y familiar en la intimidad del propio domicilio (art.18 de la Constitución), sin ingerencias (de ningún tipo) exteriores como las provenientes o generados por algunos de los concurrentes a la celebración anual de la motorada.

Significativo en orden a lo que hemos considerado desestimación de nuestras Resoluciones, resultaba, especialmente, el párrafo final de la respuesta de la Alcaldía, pues parecía dar por sentado que era imposible trasladar la celebración referida a otro lugar y establecer o adoptar medidas en ejercicio de potestades administrativas legalmente conferidas, como pudieran ser reordenación del tráfico urbano en el Casco Antiguo de la ciudad y durante el evento, el establecimiento de restricciones temporales de acceso a la zona en vehículos salvo a residentes y empleados así como a urgencias y servicios públicos.

Las medidas anteriores encontrarían su fundamentación en la necesidad de proteger el ejercicio y disfrute de los derechos anteriormente referidos, reconocidos no ya por cualquier Constitución en el ámbito geopolítico por el que se extiende la concepción del estado como democrático, social y de Derecho, sino también entre los derechos reconocidos internacionalmente por los tratados y convenios ad hoc como Derechos Humanos y, que encontrarían respaldo en la legislación sectorial ordinaria (normativa de tráfico, normativa medioambiental, seguridad ciudadana, etc.).

En consecuencia, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

En la **queja 99/23**, los interesados nos exponían cómo sin licencia de ningún tipo, (según parecía), se había instalado una planta de fabricación de asfalto y cementera (posteriormente), para la ejecución de las obras de la Autovía Málaga-Almería, (tramo Benajárfes-Vélez Málaga), en la zona de la Carretera de Cajiz y Carretera de Iberos.

Según manifestaban, la instalación se efectuó sin tener en cuenta el posible impacto y afección a la salud de las personas y al medio ambiente, pues no fue sometida, a un estudio previo.

Asimismo, nos informaron que con fecha 9 de Julio de 1997, presentaron escrito dirigido a la Alcaldía, sin que hubieran recibido respuesta.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento. Tras la recepción del mismo constatamos: La existencia de sendos procedimientos administrativos tramitados por el Ayuntamiento para la instalación provisional de una planta de aglomerado asfáltico y otra de fabricación de hormigón en masa al sitio denominado Arroyo del Búho, en Almayate Bajo (Vélez-Málaga); la vinculación de las instalaciones a ejecución de tramo de la Autovía del Mediterráneo, habiendo sido sometido el proyecto a evaluación de su impacto ambiental, sin que fuere necesario someter a evaluación de impacto las instalaciones complementarias que figurasen incluidas en el proyecto originario; el sometimiento al control de los técnicos municipales; al igual que por las autoridades municipales, si bien las resoluciones finales sobre las actividades, denegando las licencias de apertura fueron excesivamente tardías dada la provisionalidad con que se habían instalado aquellas actividades.

De lo anterior, se desprendía que no hubo irregularidades en la actuación administrativa sustantiva (esto es en la supervisión de las actividades citadas),. aun cuando formalmente sí destacamos que aquella intervención se debía desarrollar con mayor celeridad y eficacia (art. 103 de la Constitución); así como que la Administración Municipal debió responder expresamente a los escritos de los afectados por las molestias, lo que no consta que se hiciera, en cumplimiento de la obligación dimanante de lo establecido en la normativa de procedimiento entonces vigente.

En consecuencia, y como no constaba que se hubiera procedido al cierre y retirada de las plantas provisionales y auxiliares de la ejecución de la Autovía citada, formulamos a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga **Recomendación** en el sentido de que si no se hubiese procedido al cierre y retirada de las referidas plantas, se decreta previo trámite de audiencia a los titulares interesados, el cierre inmediato de las instalaciones y su desmantelamiento, concediendo plazo de tiempo al efecto y, transcurrido el mismo, si no se hubieren retirado por los obligados a ello, se ejecutare subsidiariamente por la

Administración municipal, debiendo notificar las actuaciones a los interesados en las actuaciones, que en su momento se opusieron a las instalaciones.

Considerábamos que actuando en la forma que propugnábamos se daba más cumplida satisfacción a los principios establecidos en el art. 45 de la Constitución, relativos al medio ambiente y su preservación y restauración, así como a los principios de actuación administrativa de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. (art. 103 de la Constitución).

Transcurrido el plazo habilitado al efecto, la Alcaldía nada respondió a nuestra Recomendación, motivo por el que adoptamos la decisión de proceder a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Para finalizar la reseña de quejas incluidas en este apartado, incluimos la de unos hechos y circunstancias conformadores del problema que se nos denunciaba, novedosos en cuanto a su comunicación a la Institución.

En efecto, en la **queja 98/3868**, tuvimos ocasión de conocer la denuncia de una ciudadana cuyo domicilio estaba afectado por contaminación lumínica.

La interesada nos informaba de que en su vivienda, sita en Jaén, se percibían molestias derivadas de la instalación de rótulo luminoso de farmacia ubicada en local bajo su morada, y que, debido a las características (intensidad lumínica, intermitencia y ubicación) del mismo, generaba en familiar residente en su domicilio estado de angustia y ansiedad.

Admitida a trámite la queja, solicitamos al Ayuntamiento de Jaén informe. Una vez recibido el mismo, comprobamos que mantenía la justificación de la resolución adoptada por el Sr. Alcalde el 12 de Junio de 1998, revocando otra anterior por la que se ordenaba la adaptación del letrero luminoso causante de las molestias a las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana Municipal.

El fundamento o motivo de tal actuación era, según la Alcaldía, la existencia de una Sentencia (nº 172) del Juzgado de Instrucción nº 7, de los de 1ª Instancia de Jaén.

El Fallo contenido en la Sentencia autorizaba a la titular del local a instalar un rótulo en el que se anunciara "Farmacia"; lo anterior en virtud de un derecho de servidumbre adquirido por el paso del tiempo, conforme al art. 537 del Código Civil.

Visto el informe municipal y la restante documentación obrante en la queja, decidimos formular a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** en el sentido de que procediera, con la mayor urgencia posible, a Decretar la retirada del cartel luminoso (causante de las molestias) con el símbolo o anagrama definidor o indicativo de un establecimiento farmacéutico y, nunca en plazo superior a 15 días hábiles.

Lo anterior en aras del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma) y del derecho a disfrutar de la vida personal y familiar en la intimidad del propio domicilio (art. 18 de la Constitución), sin ingerencias externas de ningún tipo, en la forma en que se interpretó el art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950, ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979), por el

Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Sentencia de 9 de Diciembre de 1994 (asunto López Ostra- Reino de España).

Consideramos que la titular de la Farmacia podía tener, como así reconoció el Juzgado antes mencionado, derecho a instalar un rótulo en el que se anunciara "Farmacia", pero entendíamos que las características o condiciones del rótulo no fueron fijadas en la sentencia, lo que permitía que en aras de los bienes jurídicos antes señalados, se impusiera a aquélla la naturaleza del rótulo en cuestión (no luminoso) y, por supuesto suprimiendo el símbolo luminoso intermitente adosado (Cruz de color verde), al que para nada se refirió la Sentencia aludida.

La Alcaldía-Presidencia nada respondió a nuestras Resoluciones, motivo por el que se procedió a la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento de Andalucía.

10. 5. Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos urbanos y quejas a instancia de parte en materia de residuos urbanos.

Como se puede comprobar consultando el Informe anual de esta Oficina al Parlamento Andaluz del ejercicio de 1998, (apartado 2.9.3. Resoluciones), al exponer la **queja 99/457** iniciada de oficio, tras la reseña de las Resoluciones que habíamos formulado (dirigidas a la Presidencia de todas y cada una de las Diputaciones Provinciales y a la Dirección General de Protección Ambiental), dejábamos pendiente de exponer la conclusión de aquel expediente, dado que al cierre del anterior informe no habíamos recibido respuesta de la mayoría de las Diputaciones ni de la Dirección General mencionada.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Protección Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, las Recomendaciones formuladas, en síntesis, hacían referencia a la necesidad de contar ya con el Plan Director Territorial, (pendiente de aprobación en aquellos momentos); y a la conveniencia de que empleando técnicas de coordinación y cooperación, se tratara de lograr la mayor homogeneización en la planificación y en la gestión del servicio, necesidad de adecuar la planificación de las infraestructuras para gestión y tratamiento de residuos a la ordenación del territorio y la mayor cohesión social posible; incentivando, finalmente, la recogida selectiva.

La mencionada Dirección General nos respondió que el Proyecto de Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos se hallaba en trámite de información pública (entonces).

Al retraso en el cumplimiento de fechas señaladas había contribuido, según nos informaba el órgano directivo citado, el deseo de coordinar al máximo la actuación de las diversas Administraciones que habían estado elaborando los Planes Directores Provinciales y al deseo de consultar al mayor número posible de colectivos y asociaciones, para permitir la mayor participación ciudadana.

Se nos informa igualmente que la diversificación de instrumentos administrativos de gestión tenía su raíz en la autonomía de las Entidades Locales, que podían determinar la organización y procedimientos aplicable para la gestión de residuos urbanos; debido a que cada Provincia puede presentar peculiaridades que aconsejan decantarse por una u otra forma de gestión.

Respecto a la clausura y sellado de vertederos, nos informa que la misma debe ser gradual, llevándola a cabo en función del ritmo de implantación de nuevas instalaciones; sucediendo lo mismo con la implantación de la recogida selectiva, que también será gradual, estando próxima al óptimo la instalación de contenedores y supervisando la Administración autónoma los Sistemas Integrados de Gestión que se habían constituido y conveniado con los ayuntamientos, tratando de lograr la máxima cohesión posible a nivel territorial.

Finalmente por lo que a la articulación de la planificación de gestión y tratamiento de residuos con la Ordenación del Territorio se refiere, se nos comunicó que la misma se produciría con el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de Andalucía.

Como se puede, igualmente, comprobar en el apartado y página indicados, nuestras **Recomendaciones** dirigidas a la Presidencia de las Diputaciones, hacían referencia a los extremos que, en aras de la concisión y brevedad requeridas por un documento de la naturaleza y tipo del presente Informe y puesto que ya fueron incluidas en el del año anterior formalmente, vamos a sintetizar con finalidad expositiva en la siguiente forma:

- Necesidad de comunicar a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo la planificación de infraestructuras de gestión y tratamiento de residuos urbanos, para coordinar la misma con la de ordenación territorial.

- Necesidad de prestar la cooperación y ayuda técnica requerida para asegurar la prestación integral y adecuada, fomentando además las mayores cotas de participación ciudadana al respecto.

- Necesidad de que se procediera al sellado y clausura de los vertederos existentes en la Provincia, actuando coordinadamente con la Administración autonómica.

Aun cuando las respuestas recibidas presentaban distintos matices relativos a cuestiones incidentales, no sustanciales, (grado de realización de operaciones de clausura y sellado de vertederos en la Provincia, instituciones o formas de articular la participación ciudadana, realización de campañas educativas y divulgativas, etc.) aquéllas, aceptaban básicamente las **Recomendaciones** formuladas la Dirección General citada y las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Málaga.

En consecuencia respecto a las citados órganos, como quiera que de su respuesta se ponía de manifiesto que estaban actuando en la línea de nuestras Recomendaciones, archivamos el expediente al considerar el asunto que motivó la apertura del mismo como en vías de solución.

Nada respondieron al respecto las Diputaciones Provinciales de Almería y Sevilla, motivo por el que en relación a las mismas procedimos a la inclusión de antecedentes y Resoluciones (ya expuestos) en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Para continuar con la exposición de este apartado, incluimos seguidamente la reseña de algunos de los expedientes concretos que en materia de gestión de residuos urbanos se nos habían planteado y que fueron cerradas formalmente en el año pasado.

En la **queja 97/4096**, se nos ponía de manifiesto que en la localidad de Porcuna (Jaén), en la ladera del Cerro de los Alcores, existía un vertedero incontrolado, causa de riesgos para la integridad física de las personas que como el promovente de la queja, iban a

trabajar ladera abajo, pues se producían desprendimientos de residuos allí depositados y además se causaban perjuicios al medio y recursos naturales en la zona.

Pese a que había denunciado los hechos ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, la misma nada ha resuelto en relación a aquella situación y a la clausura y sellado del vertedero clandestino, habiéndose limitado a informar al Ayuntamiento, que tampoco ha adoptado, según nos comunicaba, ninguna medida.

Iniciados los trámites por nuestra parte, pedimos informe a la Alcaldía Presidencia y a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente

La Alcaldía nos comunicaba que había efectuado algunas actuaciones respecto al vertedero: Estaba en trámite para su legalización; había procedido a la limpieza de los terrenos que resultaron afectados por la caída de residuos y añadía:

"(...) Directamente sobre dicho vertedero se han ejecutado las siguientes actuaciones:

a) Recogida de residuos, comenzándose a ejecutar talud en extremo inferior para servir de pantalla de frenado de los vertidos que se produzcan desde la parte superior.

b) Explanación de escombros, por máquina propia dos veces por semana.

c) Vallado del perímetro superior del vertedero, zona de vaciado, para evitar vertidos incontrolados, con colocación de puerta para acceso a dicha zona.

d) Contratación de personal de vigilancia y control de vertidos, el cual se encarga de dirigir los vaciados de escombros, selección de los mismos y control de estado del vertedero puntualmente, evitándose acumulaciones peligrosas, controlándose diariamente el estado de dicho vertedero."

La Viceconsejería de Medio Ambiente, nos respondía que en colaboración con el Ayuntamiento había redactado un proyecto de clausura y sellado del vertedero y para la adopción de medidas para evitar los problemas denunciados, pero, según la citada Viceconsejería, cuando faltaba el acuerdo de cesión de los terrenos donde se ubicaba el vertedero, el Ayuntamiento le comunicó que ahora los estaba usando como vertedero de escombros; motivo por el cual tras incoar expediente disciplinario a la Administración municipal, paralizó su intervención de colaboración para la clausura y sellado del vertedero clandestino.

Por tales razones, archivamos la queja al entender que con la iniciación de la vía disciplinaria por parte de la Consejería de Medio Ambiente, el problema había entrado en vías de solución.

Con posterioridad, el interesado volvía a prestarnos escrito en el que indicaba:

- Que el vertedero municipal, se mantenía operativo pese al cierre resuelto por la Delegación de Medio Ambiente, por lo que continuaba siendo ilegal.

- La existencia de peligro para personas y bienes debido a la forma en que se estaban depositando los residuos en el vertedero, lo que originaba riesgo de desplazamiento de los mismos.

Con aquellos datos, nuevamente puestos en nuestro conocimiento, sólo nos cabía reabrir la queja e indagar sobre los motivos por los que no se había clausurado y sellado aún el vertedero.

Con diversa información complementaria del Ayuntamiento, en la que se nos indicaba que estaban adoptando algunas medidas con respecto a asegurar que los residuos no producirían más daños a las fincas colindantes, y con las alegaciones formuladas por el interesado, integramos nuestras actuaciones y las continuamos respecto de la Administración Local.

En el expediente constatábamos:

1) Que el vertedero incontrolado en el que el municipio de Porcuna vertía residuos urbanos causaba gran impacto al medio ambiente, (impacto visual, lixiviados, esparcimiento de los residuos, etc..).

2) Que la existencia del vertedero suponía un riesgo para la integridad física de personas y para la seguridad de bienes en la zona, dada su ubicación a distinto nivel de las propiedades y fincas colindantes, sobre las que se habían producido desprendimientos en ocasiones.

3) Que el vertedero no contaba con autorizaciones de ningún tipo y que se había denunciado administrativamente al Ayuntamiento, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, que tramitó expediente sancionador a la Entidad Local (en 1998).

En consecuencia, procedimos a formular a la Alcaldía, a fin de garantizar la correcta y adecuada protección del interés público general, **Recomendación** de que a la mayor urgencia posible y con la cooperación de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y de la Diputación Provincial, se procediera a la clausura y sellado del vertedero en cuestión, restaurando y reparando el medio físico alterado.

Asimismo, formulábamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera urgentemente a buscar una alternativa provisional o definitiva para una adecuada y correcta gestión de los residuos urbanos del Municipio, en forma ajustada a la normativa vigente; debiendo solicitar para ello la ayuda técnica y económica necesaria a la Administración Provincial y a la Junta de Andalucía, así como de la Administración Estatal, si fuere preciso.

Actuando en la forma propuesta se lograría por la Administración municipal una mayor adecuación a los principios de actuación administrativa (art. 103 de la Constitución) y se garantizaría en mayor medida el derecho a la protección de la salud y al disfrute de un medio ambiente adecuado (arts. 43 y 45 de la Constitución).

Al mismo tiempo, informábamos a la Alcaldía que la continuación de los vertidos de residuos en la forma en que se venía haciendo, sin autorización, con riesgo de daños a la integridad física de las personas y con tan graves repercusiones medioambientales, pudiera resultar una actuación o conducta incardinable en el tipo contemplado en el art. 325 del vigente Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre. Motivo que,

además de los prioritarios de preservar y restaurar las condiciones de sanidad y salubridad medioambientales lesionadas, explicaba, en nuestra opinión, que se debiera actuar con la mayor prontitud y diligencia.

Ni siquiera tal admonición sirvió para que la Alcaldía nos respondiera informándonos de la adopción de medidas para encontrar una alternativa y clausurar, de una vez por todas, el tan preocupante vertedero.

En la **queja 99/1979** el interesado nos comunicaba la existencia de un vertedero ilegal de escombros y otros residuos en céntrica avenida, junto a campo deportivo de un Instituto de Enseñanza Secundaria, en el Municipio de Minas de Riotinto, (Huelva).

Admitida a trámite la queja, la Alcaldía a la que habíamos interesado informe, nos respondió que la parcela en la que se efectuaban vertidos de escombros era patrimonio municipal, contando aquellos vertidos con autorización del Ayuntamiento para efectuar relleno de vaguada en la zona.

Vista la información y documentación obrante en el expediente comprobamos que no acreditaba la Administración que el lugar en el que se venían efectuando los vertidos de escombros reuniera los requisitos exigidos en la normativa urbanística local para este tipo de actuaciones, ni tampoco que cumpliera los requisitos exigidos por la normativa medioambiental.

En consecuencia formulábamos **Recomendación** en el sentido de se procediera a suspender las autorizaciones de vertidos de escombros en aquel lugar, procediendo a ordenar la restauración del espacio afectado y a colocar anuncios y llamamientos destinados al público y a los depositantes autorizados para comunicarles la imposibilidad de seguir efectuando vertidos en el lugar.

Como no recibimos respuesta de la Alcaldía, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

10. 6. El impacto ambiental y su evaluación.

Como consecuencia de que habíamos tramitado la **queja 97/586**, promovida por la Comunidad de Regantes del Río de la Villa, en Antequera en relación con el tendido de línea eléctrica de Alta Tensión desde la fábrica y envasadora de productos lácteos de FORLASA, en el Polígono Industrial de Antequera (Málaga), hasta un centro de transformación de la Cia. Sevillana de Electricidad, el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo conocimiento de que el objeto de la ejecución del proyecto de tendido de línea eléctrica de Alta Tensión era la venta de energía de tal naturaleza que iba a generar la actividad industrial agro-alimentaria citada, a partir de excedentes residuales de su proceso productivo.

En nuestra opinión, la nueva actividad, resultante del cambio o ampliación de la naturaleza y objetivos de producción y de las instalaciones necesarias para la reconversión, en sí constituían una nueva actividad industrial, sustancialmente distinta a la que pudiera estar autorizada.

Por consiguiente, iniciamos la **queja 97/2442** ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e

Industria y ante la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Antequera (Málaga), para determinar:

- La autorización o no de las modificaciones efectuadas en la actividad industrial y en su caso, resultados de la calificación o informe ambiental de la misma, con remisión de la resolución calificatoria o del informe recaído.

- Calificación recaída sobre la actividad agroalimentaria anteriormente ejercida, (solicitando remisión de copia de la misma).

- Concesión de licencia de apertura y funcionamiento o no a la actividad ejercida anteriormente por FORLASA y de la actividad que ahora se ampliaba o modificaba (con remisión de los documentos en los que se materializarán los actos administrativos de referencia).

- Acreditación por el Ayuntamiento de la clasificación del suelo y usos permitidos en la parcela concreta donde estaba ubicada la planta modificada.

- Subvenciones que se hubieran solicitado por la citada entidad a la Consejería de Trabajo e Industria y, las que se le hubieran concedido.

A la citada queja de oficio, iniciada el 17 de Junio de 1997, fueron acumuladas con fecha 26 de Noviembre de 1998, los expedientes de **queja 98/2984** y **queja 98/3857**, promovidos a instancia de parte, mediante escritos presentados respectivamente por diversos colectivos y asociaciones así como partidos políticos de ámbito local y, por una asociación ecologista provincial. Admitidos a trámite todos los expedientes, fueron solicitados informes a los órganos administrativos concernidos.

Del estudio de los anteriores informes y documentación recibida, procedimos a formular nuestras Resoluciones, archivando las actuaciones respecto a la Delegación de Trabajo e Industria pues estaba actuando para el registro industrial de la actividad y no había concedido ninguna subvención a la misma, así como respecto del Ayuntamiento, que estaba tramitando expediente para la concesión (si procedía) de licencia de apertura.

Respecto a la Viceconsejería de Medio Ambiente, se habían cometido diversas irregularidades en el expediente para la consideración de las repercusiones medioambientales del proyecto de planta de cogeneración referida.

Básicamente, exponíamos a la Viceconsejería que los promoventes de la queja nos venían a decir que lo proyectado fue una cosa y lo que se estaba ejecutando era otra, pues se omitieron diversas circunstancias sustanciales del funcionamiento de la planta pretendida y del entorno o realidad física, que habrían variado sensiblemente la consideración de los efectos y sus correcciones para la protección del medio ambiente, valoración que se produjo en fecha 17 de Noviembre de 1997.

Tomamos en consideración la documentación recibida en su momento de los distintos órganos administrativos con competencia en la materia y, la que nos habían ido aportando los interesados en las quejas promovidas a instancia de parte; dado que en la ejecución de los proyectos de la actividad pretendida, habían ido surgiendo diversos incidentes administrativos en las distintas fases de tramitación de aquellas que integraron finalmente, en su concepción global, la actividad (Planta de concentración de leche, Planta de eliminación de vertidos, Línea eléctrica de A.T., Planta de cogeneración); dado que las omisiones y carencias

o defectos e irregularidades en actos y actuaciones, tanto del promotor, como de algunos órganos administrativos intervinientes en de aquellos procedimientos (descoordinación administrativa, comienzo y ejecución de las obras de instalación de apoyos de la Línea de A.T. sin la previa autorización de los órganos competentes en zona de dominio público hidráulico, varios en el lecho del Río de la Villa; omisión de adopción de medidas preventivas por la Consejería de Cultura a efectos de protección de posibles yacimientos arqueológicos; ejecución de algún apoyo en zona privada sin consentimiento del propietario; etc.). Posteriormente, dados los incumplimientos ahora denunciados (presunta omisión de datos sustanciales en los proyectos presentados), hechos que de ser ciertos, deberían por sí solos justificar la paralización de lo actuado hasta entonces, la realización de una inspección por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y una nueva valoración de las circunstancias y datos objetivos que presentare la actividad hasta aquel momento ejecutada y su constatación de adecuación o no a lo proyectado y a la realidad física y urbanística que la circundaba.

En consecuencia, en base a las anteriores consideraciones, resolvimos lo siguiente:

- Formular **Recomendación** a la Viceconsejería de Medio Ambiente en el sentido de que, en ejercicio de las competencias y facultades legal y reglamentariamente atribuidas, procediera a ordenar la suspensión de la ejecución de los actos y acuerdos adoptados por los órganos dependientes de la Delegación en Málaga, en relación al procedimiento de Informe Ambiental de la Planta de Cogeneración, conforme a lo establecido en el art. 111 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

La anterior **Recomendación** toda vez que se consideró que, de ser ciertos los motivos y hechos alegados en el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto contra las autorizaciones medioambientales de la Planta de Cogeneración de FORLASA, en Antequera (Málaga), se podrían causar perjuicios de difícil o imposible solución, principalmente para el derecho a la protección de la salud (art.43 de la Constitución) y al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art.45 de la misma), de los usuarios y ciudadanos en general que hicieren uso de servicios públicos colectivos ya existentes o proyectados en las proximidades de la actividad pretendida.

- En base a los mismos fundamentos legales, igualmente, formulamos a Viceconsejería, **Recomendación** de que requiera a la entidad promovente, si tras la inspección a las instalaciones y al entorno, se comprobaba que aquellas omisiones y carencias del estudio de repercusiones medioambientales eran ciertas y, que se hacía necesaria la formulación y presentación de un nuevo proyecto y estudio que contemplare la actividad realmente pretendida y la realidad física en el entorno, que efectivamente así se hiciera, volviendo a presentar la documentación necesaria revisada y actualizada para obtener la nueva autorización, (si procediere), en forma global, esto es con referencia a la actividad final concebida y no a cada una de las fases de actividad o procesos productivos diferenciados que se desarrollarán; debiendo sancionar la Delegación Provincial los incumplimientos detectados y exigir las responsabilidades a que hubiere lugar, si no hubieren prescrito aquéllos, tramitando el oportuno expediente.

- Finalmente efectuamos **Recomendación** en el sentido de que el órgano con competencia medioambiental, procediera en aras de la colaboración y coordinación debidas (art.103 de la Constitución), a comunicar a los distintos órganos y Administraciones con

competencias concurrentes, la suspensión acordada (que recomendamos) y, particularmente a la Confederación Hidrográfica del Sur (pues al parecer también terrenos de dominio público hidráulico se habían visto afectados por la instalación de la planta de cogeneración).

Por parte de la Viceconsejería se nos respondió:

"Con relación a su nuevo escrito sobre la queja 97/2442, promovida inicialmente de oficio por esa Institución y posteriormente a instancia de particulares por supuestas irregularidades en la ejecución del proyecto de la planta de cogeneración que promueve la empresa FORLASA, en Antequera, le comunico que tras visita realizada por técnicos de nuestra Delegación Provincial en Málaga y la elaboración de informe que le adjuntamos, de momento no existen fundamentos a los solos efectos medioambientales que justifiquen la suspensión de los actos y acuerdos adoptados por la citada Delegación en el ejercicio de sus funciones o la solicitud de un nuevo proyecto a la entidad promotora"

Obviando elevar la queja a la superior autoridad del Departamento, pues estábamos actuando ante un órgano directivo, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, pues de las actuaciones inspectoras que se nos decía se habían llevado a cabo, no se ponía de manifiesto, ni se acreditaban si al momento de efectuarse aquella inspección se había modificado o no (sustancialmente además, como insistían los interesados y nuestras peticiones de informe) la instalación proyectada, considerando, pues, insuficiente e inadecuada la posposición de la adopción de medidas al momento de puesta en marcha, instante en el que se procedería a exigir las medidas correctoras necesarias, como indicaba el informe de los servicios técnicos de la Delegación Provincial, al que se refería la Viceconsejería.

Para nosotros actuar de aquella forma suponía legalizar la situación, mientras que lo que proponíamos era todo lo contrario, la paralización cautelar de los efectos de los actos administrativos (de los órganos medioambientales) recaídos hasta entonces, dado que la promovente de la actividad estaba variando sustancialmente las instalaciones respecto a los proyectos presentados, según todo parecía apuntar.

El problema del impacto y repercusiones que las grandes obras de infraestructura o, sus ampliaciones y modificaciones, pueden suponer para el medio y entorno en el que el ciudadano normal viene desarrollando sus actividades básicas (convivencia familiar y social; tareas agrícolas; actividades de ocio y descanso; etc.), tuvimos ocasión de tratarlo en la **queja 99/9**.

En la misma, los interesados, en nombre de Asociaciones de Vecinos de las zonas de Varadero, Santa Adela, Torrenueva y Calahonda, del Término de Motril (Granada) nos exponían su preocupación por cuanto, según entendían, con graves irregularidades e incumplimientos y, frente a la oposición de los afectados y de la propia Dirección General de Costas, se habían iniciado, coincidiendo con las fiestas de fin de año, obras para la ampliación del Puerto de Motril.

En su opinión, tales obras supondrían la destrucción de 750 ms. lineales de playa en las zonas de las Azucenas y Torrenueva, playas que estaban siendo regeneradas.

Añadían que el proyecto de ampliación no contaba con un estudio de evaluación de impacto ambiental realizado en forma adecuada, pues no se contemplaban las repercusiones y mecanismos de recuperación.

Según indicaron en la tramitación del proyecto, se han visto abocados a la más absoluta indefensión.

En su opinión, el apoyo al proyecto que habían facilitado tanto la Administración local como la Autoridad Portuaria Almería-Motril, al margen de los colectivos afectados, había sido decisivo para que se fuera a llevar a cabo la ampliación portuaria cuestionada, que además permitiría la instalación de infraestructuras y actividades en el espacio afectado, de naturaleza peligrosa y molesta.

Admitida a trámite, con las diversas acotaciones (por cuestiones competenciales) que luego se expondrán, iniciamos las actuaciones oportunas ante los organismos administrativos competentes en la materia.

En atención a las circunstancias de inicio de actuaciones del proyecto que se pretendía ejecutar y de la generalizada afección a los intereses de los habitantes de las zonas más directamente concernidas, decidimos tramitar la queja por el procedimiento de urgencia con reducción de plazos.

La admisión a trámite no suponía que fuéramos a supervisar la actuación seguida por los Organismos de la Administración del Estado, respecto de los cuales, sólo podíamos solicitar su colaboración en la tramitación de la queja a efectos meramente informativos; lo que sucedía en relación con la Autoridad Portuaria de Almería-Motril, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y, Dirección General de Costas, ambos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente.

Sí supervisaríamos (de proceder), la actuación administrativa seguida por el Ayuntamiento, por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de la Junta de Andalucía, ambas.

Respecto de los Órganos de la Administración Central junto con su informe sobre los hechos conformadores de la queja de los interesados, solicitado a título de mera colaboración como hemos expuesto, instábamos se nos remitiera la documentación específica que, para cada órgano, seguidamente se reseña:

- A la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente:

* Copia de la autorización recaída para la ejecución de ampliación del puerto proyectada.

* En su caso, copia de resolución o acuerdo imponiendo la adopción de medidas cautelares o disciplinarias en relación con la actuación citada.

- A la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente:

* Copia de informes obrantes en el expediente en relación con los efectos sobre la dinámica litoral de la actuación proyectada.

* Copia de los distintos escritos de observaciones y/o alegaciones presentados por los Órganos y Autoridades autonómicas de Andalucía y de la Entidad Local afectada (Motril) en las fases de consulta del proyecto y de tramitación de la evaluación medioambiental del proyecto.

* Acreditación, si se hubiera producido, de la integración de la documentación que en forma definitiva se requiriera a la promovente de las actuaciones.

- A la Autoridad Portuaria de Almería-Motril:

* Resolución y/o acuerdos relativos a la aprobación del proyecto, así como copia del resumen-memoria del mismo y del presupuesto por Capítulos, e igualmente desglose de la financiación prevista.

* Previsiones al respecto contemplados en el Plan de Usos del Puerto de Motril. (Siempre que disientan por modificación o revisión de lo que al respecto se nos informó con ocasión de la tramitación de la queja 97/2859, relativa a instalación de depósitos de combustible en ese Puerto).

* Informes que en el proyecto de la actuación pretendida se incluyan y refieren a los siguientes aspectos: efectos sobre la dinámica litoral, solución adoptada en relación con la rambla o cauce de Los Álamos, tráficos portuarios y justificación sobre la necesidad de la ampliación.

* Estudio o apartados del mismo relativos a repercusiones sobre aspectos socioeconómicos y medioambientales.

En relación con los distintos Órganos de la Administración Local y Autonómica que sí íbamos a supervisar en cuanto a su actuación en el presente asunto, junto con informe sobre el substrato fáctico anteriormente reseñado, solicitábamos diversa documentación:

A la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril

* Copia de la licencia municipal concedida (en su caso) y del condicionado impuesto para la ejecución del proyecto de ampliación.

* Copia de los informes técnico-urbanísticos y jurídicos obrantes en expediente al efecto.

* Previsiones del Planeamiento Urbanístico Municipal con copia de la documentación al respecto.

- A la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Publicas y Transportes:

* Informe, acuerdo o resolución que contuviera pronunciamiento sobre la incidencia en la ordenación del territorio que la actuación proyectada pudiera suponer.

* Apartado correspondiente del Plan de Ordenación Territorial (Subregional), en su caso, con las previsiones correspondientes al ámbito municipal o zonal afectado por la ampliación portuaria proyectada.

* En su caso, informe, autorización o acuerdo relativo a la incidencia de la actuación proyectada en la ordenación territorial.

- A la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente:

* Informes o declaración (si fuere el caso) que, sobre el impacto ambiental de la actuación proyectada, hubieren efectuado los órganos competentes de esa Consejería.

* Observaciones y alegaciones efectuadas por los Órganos competentes de ese Departamento en la fase de consulta del proyecto referido y/o en la fase de tramitación de su evaluación medioambiental.

De la información y documentación recibidas se desprendía:

1) La existencia, según entendemos, de un no resuelto (entonces) conflicto de atribuciones entre la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente y la Autoridad Portuaria de Almería- Motril; puesto de manifiesto, como resultaba obvio, durante la tramitación del Plan de Utilización de espacios Portuarios del Puerto de Motril, durante la tramitación del Proyecto de Ampliación del mismo Puerto y, en la instrucción y resolución del expediente sancionador como consecuencia de la ejecución de obras necesarias para la construcción del prolongable (a prolongar) dique de Poniente del referido puerto.

Si tal conflicto de atribuciones se mantenía o si se había expresa o implícitamente resuelto eran cuestiones que escapaban al ámbito competencial de esta Institución, como ya habíamos expuesto a los promoventes de la queja en la visita que efectuaron a la sede de la misma en fecha 22 de Enero de 1999, por lo que a este respecto decidimos dar cuenta de lo actuado por los órganos administrativos que habían intervenido en las actuaciones expuestas al Defensor del Pueblo, por si aquel Comisionado de las Cortes Generales estimare procedente iniciar investigación al respecto de la citada cuestión competencial y afectante a órganos de la Administración del Estado.

Igualmente, hicimos lo propio con relación a la que consideramos cuestión no resuelta también, cual era la de la necesidad o no de la previa aprobación del Plan de Utilización de los espacios portuarios, antes de que se hubieren evaluado y autorizado las obras de ampliación del Puerto y comenzado a ejecutar las previas necesarias para su acometimiento; así como las cuestiones relativas a si se ha cumplido o incumplido ya el condicionado de la Declaración de Impacto Ambiental.

2) El Puerto de Motril venía siendo calificado de interés general de segundo orden hasta que mediante la Ley 27/1992, de 24 de Noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, quedó calificado como puerto de interés general y por tanto competencia exclusiva de la Administración del Estado (Anexo 5, de la citada Ley 27/1992, de 24 de Noviembre, B.O.E. de 25 de Noviembre de 1992, nº 283).

Como lógica consecuencia o como instrumentalización coordinada del actuar administrativo del Estado, en función de sus previsiones y planificación en relación al citado espacio portuario, se fueron adoptando en el tiempo una serie de medidas conexas para articular las infraestructuras básicas del transporte y de equipamiento, así como de ordenación

del territorio en la zona en razón de la consideración como de interés general del Puerto de Motril.

Así no debe olvidarse que el II Plan General de Carreteras (1993-2000) ya contenía previsiones respecto a los crecimientos de tráfico y necesidad de adecuación de los accesos al Puerto y zona de Motril, en función de la ejecución de los ejes de transporte y tráfico Adra-Málaga y Bailén-Granada-Motril (itinerarios calificados como internacionales).

Con independencia de lo anterior, igualmente, desde la Administración Autonómica se han venido realizando como actuación de desarrollo y seguimiento de las directrices de Ordenación del territorio en general y, de las Directrices Regionales del litoral de Andalucía, diversas actuaciones de planificación conteniendo previsiones genéricas aplicables también al respecto de los puertos de interés general del Estado; así el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007, aprobado mediante Decreto 16/1997, de 28 de Enero, ya establecía diversas previsiones generales, por lo que al sistema portuario se refiere.

Desde un punto de vista más específico, la Autoridad Portuaria, tanto al formular el Plan de Utilización de los espacios portuarios, como el proyecto de obras de ampliación del puerto de Motril, aducía datos justificativos del aumento del tráfico marítimo, (ya en el año 1994).

En definitiva, con todo lo anteriormente expuesto, no queríamos decir otra cosa que lo que iba a ser la posible ampliación y remodelación del Puerto de Motril era conocida, o mejor dicho debía ser conocida a nivel general, por todas aquellas instituciones, órganos administrativos, entidades administrativas, sectores económico-sociales, etc., que por sus actividades, funciones, competencias, objetivos y finalidades, tuvieren una cierta vinculación (orgánico funcional y administrativa, comercial, social, cultural, etc.) con la zona o marco no ya provincial sino subregional inclusive.

Motivo por el que no se entendía por nuestra parte que una reacción de oposición a la pretendida ampliación del espacio portuario, tanto tiempo contemplado como de interés general, con las consiguientes repercusiones generales sobre su área de influencia, fuera finalmente cuestionada sin más por las irregularidades cometidas durante la tramitación de los diversos procedimientos encaminados a aquel objetivo, aduciendo indefensión por no haberse notificado o comunicado la apertura de información pública del proyecto y de la iniciación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las obras de ampliación portuaria, pese a que consta que se les dió la publicidad legal y reglamentariamente exigida (BOP nº 111, 17 de Mayo de 1997). En consecuencia no observamos indefensión en dichos procedimientos o actuaciones tramitados.

3) Lo controvertido de la afección o no de la ampliación portuaria proyectada al tramo de costa próximo al Puerto de Motril, principalmente en relación con la playa de las Azucenas y la playa de Torrenueva.

En efecto, desde la Administración y por la promotora del proyecto de ampliación, en este caso la Autoridad Portuaria Almería-Motril en los documentos iniciales (Plan de Utilización de espacios portuarios y Proyecto de ampliación del Puerto de Motril), se reconoce la posibilidad de afectación a Levante del Puerto (tras su ampliación), a la Playa de las Azucenas, que debería ser objeto de actuaciones de regeneración. Contando la Autoridad Portuaria con estudio de transporte de sedimentos en la playa de Las Azucenas (realizado en

Mayo de 1996, por TYPESA), en el que se concluye que las obras no suponen un impacto añadido al actualmente existente en aquella playa y en la de Torrenueva.

La Dirección General de Costas en sus informes al Plan de Utilización de los espacios portuarios y en el referido proyecto de ampliación portuaria (Dique de Poniente), consideró que la afección a las playas situadas a Levante del puerto sería importante, detallando la misma según tramos a contradique del actual puerto, tramo intermedio (el más gravemente afectado, según el citado Órgano Administrativo) y en la zona de Torrenueva para la que se indicaba que *"probablemente el oleaje no se verá afectado por la prolongación del dique"*, pero se concluía: *"(...)La playa de Torrenueva recibirá menos sedimentos desde poniente y esta será la causa del mayor déficit"* (de sedimentos).

Por su parte la Dirección General de Calidad Ambiental, en la Resolución mediante la que formulaba Declaración de impacto ambiental de las obras de ampliación, señalaba que el proyecto resultaba ambientalmente viable y que el mismo en cuanto a la dinámica litoral no introducía, ningún efecto negativo, y que el transporte de sedimentos se encontraba interrumpido desde 1944 por la construcción del puerto inicial.

Como consecuencia de los compromisos adquiridos por la Autoridad Portuaria con la Dirección General de Costas, aquélla aportó estudio sobre procesos litorales y su evolución en el tramo de costa Salobreña-Torrenueva y Análisis de la posible influencia de la ampliación del Puerto de Motril en el tramo Litoral Salobreña-Torrenueva, redactadas por el Grupo de trabajo de Puertos y Costas de la Universidad de Granada y dirigido por un Catedrático de la citada Universidad. Sus conclusiones contenían manifiestas diferencias en cuanto a la magnitud de los efectos de la dinámica litoral del tramo costero con respecto a pretendido informe elaborado por el CEDEX que aportaban los interesados en la queja a última hora de su tramitación.

En cualquier caso, fueran cuales fueran las divergencias entre los informes técnicos, se trataba (en nuestra opinión) de un expediente o cuestión necesitado de un pronunciamiento definitivo y científica y técnicamente riguroso, sin que ello implicara que de ninguna forma estuviéramos atribuyendo carencias o limitaciones a los estudios e informes hasta entonces aportados. Estudios o informes que a excepción hecha de los presentados por la Autoridad Portuaria y tomados en consideración por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, fueron extraprocedimentales.

4) Por lo que se refería a la actuación de los Órganos autonómicos y de la Administración Local afectada, tras la tramitación de la queja comprobamos que la misma había sido la que cabría esperar en función de las competencias que les pudieran corresponder en la concepción, diseño y ejecución de una obra de interés general (declarado por Ley) y que promovía la Administración del Estado.

Tal intervención, por lo que al Departamento de Medio Ambiente se refería, la considerábamos ajustada a derecho, pues la misma se limitó a participar en la fase de información pública de la evaluación de impacto ambiental de las obras proyectadas pues, al tratarse de obras de interés general, competencia de la Administración del Estado y promovidas por una Entidad encuadrada en el Departamento de Fomento, la tramitación del procedimiento de evaluación resultaba competencia de la Administración Central, conforme a lo establecido en el art. 5 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, en su escrito de alegaciones formuló las que consideró oportunas en el marco de sus competencias y al amparo de lo establecido en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental de Andalucía, formulando las reservas que creyó convenientes en cuanto a la necesidad de aplicar los procedimientos contemplados en la citada Ley a las actuaciones siguientes: desvío y encauzamiento de la Rambla de los Álamos; ejecución de vía de servicio portuario, construcción de diques correctores; control de vertidos; control de ruidos y emisiones atmosféricas, propuesta de gestión ambiental del puerto; previsión respecto al planeamiento por cambio de usos en el puerto y necesidad de tramitar previamente una evaluación de impacto del planeamiento que se aprobare al efecto.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas, igualmente, intervino en la fase de consultas con ocasión de la tramitación del Plan de Utilización de Espacios Portuarios; en virtud de lo que formuló las observaciones de la necesidad de modificar el Plan General de Ordenación Urbana de Motril, insistió en la necesidad de observar las previsiones de la Directrices Regionales del Litoral de Andalucía y, conforme a las previsiones del Plan Especial de Protección del Medio Físico, requirió para las obras del Puerto (infraestructuras)un estudio de impacto ambiental, como así se hizo.

Faltaba, no obstante, (según entendemos) en la actuación de la citada Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cualquier previsión respecto a la incardinación en la ordenación territorial de la actuación proyectada.

Queda por exponer la actuación de la Administración Local que igualmente que en los casos anteriores consideramos había sido ajustada a derecho, limitándose, en el marco de sus competencias al respecto a informar favorablemente el Plan de Utilización de espacios portuarios del Puerto de Motril mediante acuerdo plenario adoptado el 3 de Febrero de 1997, incluyendo algunas observaciones para la seguridad en el tráfico y en su normal desarrollo en los accesos al puerto y a determinar la necesidad de dosificar el Plan General de Ordenación Urbana para que los usos pretendidos (área logística sobre todo) tuvieran acomodo en el planeamiento.

Estableciendo respecto de las obras de ampliación la necesidad de que se preservara a la población colindante, de las posibles molestias de ruidos, humos, polvo y restantes como consecuencia de las obras .

Contando las Autoridades locales, en sus actuaciones relativas al puerto, con un amplio respaldo social y político en el seno de la Corporación, acreditándose el mismo mediante escritos presentados por entidades, asociaciones, grupos, etc., de la localidad.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto, formulábamos las siguientes Resoluciones:

1ª) Remitimos los antecedentes y las citadas Resoluciones al Defensor del Pueblo, por si, respecto al aparente conflicto de atribuciones entre los Órganos y Entidades de Administración Central, consideraba conveniente iniciar investigación.

2ª) Respecto a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, formulábamos a la misma Recomendación en el sentido de que a la mayor brevedad y, en el marco de la formulación del Plan de Ordenación Territorial que corresponda, se procediera a incardinar la dotación de infraestructuras y de instalaciones y usos que el Plan de Utilización de Espacios Portuarios y la

ampliación del puerto suponían agilizando su tramitación lo mas posible y contando con la más amplia participación ciudadana posible.

Estableciendo una adecuación a la distribución de usos en la zona como consecuencia de la ejecución de las instalaciones de interés general .

3ª) Respecto a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril formulábamos Recomendación en el sentido de que, en aras de un mayor acceso a la información de la población en general y sin que ello supusiera ningún reparo a la actuación de los Órganos municipales en ese sentido, se permitiera en los medios de comunicación social de titularidad municipal, la participación y la posibilidad de exponer opiniones a aquellos grupos, entidades, o individuos que tuvieran puntos de vista alternativos al mantenido respecto a las obras de ampliación del puerto por la Autoridad Portuaria y otras entidades Administrativas.

4ª) Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, archivamos las actuaciones, al considerar que la misma ha actuado correctamente, en el marco de sus competencias.

5ª) Respecto a todos los Órganos (tanto de la Administración Central, como de la Administración Autonómica y de la Local concernidos en las actuaciones, sin que ello supusiera pronunciamiento sobre la actuación que al respecto hubieren seguido, efectuábamos llamamiento para que tras la superación del conflicto de atribuciones entre la Dirección General de Costas y la Autoridad Portuaria o el acuerdo entre tales órganos, se adoptare una forma de actuación conjunta y coordinada para lograr la mayor garantía posible a los principios y derechos constitucionales de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución), derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), y en aras de la protección del dominio público marítimo terrestre (art. 132 de la Constitución) y, que como medidas instrumentales encaminadas a la consecución de aquella actividad se establecieran:

- La creación de una comisión técnica y científica para la determinación de las posibles repercusiones en el litoral de las obras de ampliación del Puerto de Motril, que a su vez proponga las rectificaciones necesarias para corregir impactos negativos que se pudieran producir y dictaminara, en función de las mismas, si se consideraba viable el proyecto en las condiciones en las que lo consideró la Declaración de Impacto Ambiental; revisándose la misma si fuere necesario a resultas del dictamen de la comisión referida.

- Creación de una comisión de seguimiento del Programa de Vigilancia Medioambiental, con participación de los representantes de todos los organismos públicos y de los sectores sociales afectados, en aras de lograr las más amplias cotas de participación ciudadana en los asuntos público, (art. 23 de la Constitución).

Posteriormente recibimos la respuesta de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Motril en la que se nos indicaba que consideraban atendida la pluralidad informativa en los medios locales respecto al asunto y que no era posible actuar en el sentido recomendado al respecto por esta Oficina. En consecuencia archivamos las actuaciones con inclusión de las misma en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, por lo que al citado órgano se refiere.

Archivándose la queja respecto a los restantes órganos administrativos pues, las anteriores medidas se proponían, no por considerar que las actuaciones administrativas seguidas hubieren sido irregulares, sino que motivadas por la contraposición que al respecto

del proyecto mantenían dos órganos de la Administración del Estado y dada la distinta interpretación de los informes o estudios técnicos y científicos respecto a las consecuencias y efectos que la ampliación portuaria comportaría sobre el litoral adyacente, iban encaminadas a lograr en la medida de lo posible: una unidad de acción administrativa; la conjunción y unificación de criterios científico-técnicos; y, la participación ciudadana en la vigilancia y control de la ejecución de las obras de ampliación portuaria y en su explotación.

10. 7. Las actividades extractivas y su homologación medioambiental.

En el expediente de **queja 97/3965** el interesado nos exponía que como consecuencia de la existencia de una cantera (de extracción de áridos) en el Término Municipal de Santaella (Córdoba), se estaba produciendo erosión en la finca de la que es copropietario.

Según nos informaba, la finca en cuestión fue cedida o vendida por el IARA a la Junta de Colonos de la zona de Fuente Vieja, sin que ni el citado organismo en su momento adoptará ningún tipo de medidas, ni sin que le conste que la cantera contara con licencia y/o autorización.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Santaella, nos informó, tras tener que formularle **Advertencia** de actitud de falta de colaboración con el Defensor, que tal cuestión había sido tratada por algunos servicios municipales a comienzos de la década de los noventa, añadía la Alcaldía:

"(...) Efectivamente en Mayo de 1992 se solicitó por este Ayuntamiento a la Junta de Colonos ; al objeto de depositar en ella (en la cantera) los plásticos usados por los agricultores, para su posterior envío a fábricas especializadas en su tratamiento y eliminación o reciclaje. Dicha actuación se llevo a cabo durante varios años. (...) Con posterioridad la Junta de Colonos, ante la necesidad de reparar caminos pertenecientes a la Zona Regable del Genil-Cabra, tuvo que extraer, sin consentimiento de esta Corporación, algunos metros cúbicos de tierra para tal menester; sin posibilidad de cuantificar.

Al tener conocimiento esta Alcaldía de tal hecho comunicó la inmediata paralización de tales trabajos, sin que previamente instarán expediente al efecto. Por parte de dicha entidad se cumplió el mandato de la Alcaldía, dejando paralizada dicha extracción.

(...) Esta Alcaldía reconoce la existencia de un desnivel en la superficie del terreno de la parcela referida, con respecto de las parcelas 1 y 2 del polígono 36(...), (propiedad esta última del promovente de la queja), Finalmente se ha de informar que la parcela nº 3 del citado polígono era en realidad un desnivel natural del terreno entre las parcelas referidas y que no se dedica a cultivo alguno."

La Viceconsejería de Medio Ambiente, órgano al que también nos habíamos dirigido para tratar las connotaciones medioambientales del problema, nos informaba (como conclusión): *"(...) A pesar de ello, nuestra Delegación Provincial tuvo que paralizar éstas y otras actuaciones similares, en atención a la resolución recaída en el Recurso Ordinario nº 797/96, interpuesto (por...) contra un expediente sancionador similar al que nos ocupa, que concluyó considerando que la Consejería de Medio Ambiente no es competente para requerir*

la restitución de los terrenos a su estado original, dado que los hechos ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de Protección Ambiental. En esos momentos, el marco de distribución competencial vigente en materia de minas, asignaba competencias a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, de la entonces Consejería de Economía y Hacienda y hoy adscrita a la Consejería de Industria y Trabajo."

La Delegación Provincial en Córdoba, nos había dirigido igualmente en petición de informe y documentación al respecto, contestándonos con informe de los Servicios Técnicos de la misma:

"(...) A juicio del técnico que suscribe, podría evitarse el deslizamiento de las tierras haciendo un recrecimiento consistente de unos 50 cms. en el límite de la finca con el talud, y ejecutar en los puntos bajos donde se acumulen las aguas unos bajantes debidamente acondicionados para encauzamiento de las mismas con el fin de no socavar el talud y evitar la erosión."

En el referido escrito informativo de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, también se hacía constar que:

"(...) Vista con posterioridad la documentación existente en este Departamento de Minas, he podido comprobar que la explotación de grava llevada a cabo coincide con unas extracciones ilegales realizadas durante el año 1991 por las empresas explotadoras (...)"

En consecuencia, examinada la documentación e información recibidas, constatamos:

1) La realización de extracciones clandestinas en la parcela 3 del Polígono 36, de la zona de Fuente Vieja (Santaella, Córdoba). Extracciones que fueron detectadas en 1991 y por las que la Delegación Provincial (Órgano sustantivo) entonces competente, se incoaron y tramitaron los correspondientes expedientes administrativos sancionadores; sin pronunciamiento sobre la restauración del espacio natural afectado por aquellas extracciones clandestinas.

2) Como consecuencia de lo anterior, el incumplimiento de las obligaciones de restauración del medio afectado por los extractores no autorizados y/o por el/los propietario/s de la parcela en cuestión. Obligaciones cuya exigencia y competencia para imponerlas a los responsables directos o subsidiarios correspondía a la Delegación Provincial de la Consejería de Fomento y Trabajo (entonces competente).

3) La prescripción como consecuencia del paso del tiempo (9 años) de las responsabilidades derivadas de la comisión de aquellas infracciones y de la acción para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las mismas.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, entendíamos que la única solución viable para proceder a la restauración del espacio afectado y, en la forma necesaria para evitar que se sigan produciendo daños medioambientales (aterramientos en fincas colindantes, erosión, etc.) sería la ejecución de las obras o tareas que se reseñaban en el informe del Ingeniero Técnico de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, (antes citado).

Igualmente, dada la competencia de la Consejería de Trabajo e Industria en el régimen minero y la restauración del espacio afectado y, tratándose de explotaciones o extracciones clandestinas anteriores a la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental; y, dada la prescripción de acciones para imponer la obligación de restaurar el medio afectado, entendíamos que por el órgano sustantivo competente se debería incluir la ejecución de las obras o tareas referidas en el plan de restauración de canteras y extracciones abandonadas, si hubiere alguno previsto o en ejecución en la zona, en la Provincia o a nivel regional. O, en cualquier caso llevando a cabo la restauración como actuación aislada; pudiendo solicitar en ambos casos, financiación con cargo a las previsiones al respecto del Marco Comunitario de Apoyo (Fondos Estructurales) y/o de Iniciativas comunitarias específicas.

En consecuencia, formulábamos Sugerencia para que la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, asumiendo sus competencias al respecto, adoptara las resoluciones y acuerdos necesarios para actuar en el sentido apuntado, ya que actuando en la forma señalada en la Sugerencia anterior se podía lograr una actuación administrativa más acorde con las obligaciones y deberes que a los poderes públicos impone el art.45 de la Constitución, en orden a la defensa y restauración del medio ambiente.

Como la Delegación Provincial de la Consejería nada respondió en plazo, procedimos a elevar las actuaciones a la superior Autoridad del Departamento, momento en que se recibió respuesta de la Delegación indicándonos que carecía de medios económicos, personales y técnicos para llevar a cabo una actuación como la que le sugeríamos, por lo que había dado traslado de nuestra Resolución a la Consejería. Dado que ésta no respondía, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento, contestando con posterioridad a la adopción de esa decisión el Sr. Consejero, remitiéndonos copia de la respuesta ya nos había enviado la Delegación; en consecuencia, seguíamos sin conocer si aceptándose nuestra Sugerencia, era posible o no restaurar el espacio afectado por aquella cantera o extracción clandestina, ya abandonada.

La problemática que comportan las actividades extractivas cobraba un especial significado en la **queja 98/901**, en la que los interesados mostraban su malestar por la afección que se podía estar produciendo a la salud de las personas y al medio ambiente, como consecuencia de las numerosas explotaciones de canteras existentes en Alhaurín de la Torre (Málaga) y de los reiterados y continuos incumplimientos (según los interesados) del ordenamiento jurídico-administrativo y de los permisos y autorizaciones por los titulares de las explotaciones.

A la anterior queja se acumuló para no duplicar actuaciones la **queja 98/2548**, iniciada a instancia de parte, sobre el mismo asunto.

En los referidos expedientes, por los interesados (sintetizando la exposición) se nos planteaba la existencia de numerosas canteras en las proximidades de zona residencial del Término de Alhaurín de la Torre; junto a ellas existían actividades industriales auxiliares, causando aquéllas y éstas notables perjuicios al medio ambiente (deterioro paisajístico y de acuífero) y, sobre todo a la salud de las personas (emisiones de polvo); además de problemas de tráfico (presencia de camiones), a lo que habría que añadir la apertura de una explotación minera en zona verde y la pretendida ejecución de una carretera en plena Sierra de Mijas para la salida de áridos.

Comenzamos las actuaciones formulando petición de informe que, en aras de la economía procedimental y mayor rapidez posible en la tramitación de las actuaciones, se

elaboró sobre la base de un contenido único dirigido a varios órganos de la Administración, (tanto autonómica como local afectada); en consecuencia, insistimos ante aquéllos órganos en que al responder, cada uno solamente debería tener en cuenta aquellos extremos de los demandados que competencialmente le concernieran.

La genérica petición de informe a que aludimos, instaba documentación sobre:

Listado de actividades extractivas en el Término Municipal, con indicación de si las mismas (en relación a cada una de las que se incluyeran) contaban con autorización/licencia; fecha de concesión de la misma, si contaban con plan o proyecto de restauración del espacio natural afectado; si fueron sometidas previamente a su autorización y a la obtención de licencia a la evaluación de su impacto ambiental (en caso necesario); si por los titulares se han constituido los avales que deben garantizar el cumplimiento de las obligaciones restauradoras y fecha de constitución del mismo en su caso o incidencias al respecto; si se ejecutan con regularidad las tareas de restauración o incidencias al respecto; visitas de inspección y/o comprobación efectuadas y expedientes sancionadores incoados (en su caso), así como sanciones o resoluciones finalmente adoptadas en los mismos; valoración sobre la procedencia o no de mantener, renovar o retirar la autorización/licencia, en función de la situación administrativa de la explotación y de los posibles incumplimientos de cualquier obligación o condición por parte de los titulares de aquellas actividades.

En relación con el aspecto urbanístico, interesábamos que la Alcaldía nos remitiera copia íntegra de los expedientes tramitados para la concesión de licencias a la actividad denominada "Cantera Pinos de Alhaurín"; o en su caso, para dilucidar posibles infracciones urbanísticas como consecuencia de su instalación y puesta en funcionamiento y para exigir las posibles responsabilidades a que hubiere lugar.

Completando posteriormente nuestra petición de informe, solicitando además de la Alcaldía:

- Cédula urbanística o certificación sobre las circunstancias y/o extremos concernientes a la regulación urbanística de la parcela o zona afectada por la explotación de la Cantera Pinos de Alhaurín.

- Ordenanza o proyecto de la misma sobre actividades de canteras en el citado Municipio.

Hay que destacar que, con posterioridad a la admisión a trámite de las quejas, por algunos de los interesados se continuó remitiendo documentación referente a los incumplimientos supuestos y a incidencias derivadas de las actividades extractivas, así se presentó escrito exponiendo situación de cauce público (Arroyo Blanquillo) cegado por depósito de extracciones de áridos hasta su venta posterior, aportándose denuncia que se había formulado ante la Confederación Hidrográfica del Sur.

Ante la falta de respuesta a nuestras iniciales peticiones de informe, debimos reiterar las mismas a los distintos órganos de las Administraciones Públicas a los que nos estábamos dirigiendo: Delegación Provincial de la Consejería de Salud, Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre.

Surtiendo efecto nuestra insistencia, comenzaron a llegar los informes de los órganos administrativos consultados.

Por orden de entrada en el Registro de esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, la información recibida fue la que se expone extractada en lo que, entendemos, puede resultar de interés para una mejor exposición de las presentes actuaciones:

A) La Viceconsejería de Medio Ambiente, en nombre de la Delegación Provincial del Departamento, nos informó:

"Con relación a las cuestiones que plantea en las quejas nº 901/98 y 2548/98, (...) con motivo de la actividad de diversas canteras ubicadas en el término municipal de Alhaurín de la Torre (Málaga), le comunico lo siguiente:

1.- Planes de Restauración.

El Real Decreto 2994/1982, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras, establece que corresponde a la Consejería de Trabajo e Industria, aprobar los planes de restauración presentados por los solicitantes de autorizaciones de aprovechamientos o de concesiones de explotación, exigir ampliaciones o introducir modificaciones al mismo, previo informe de esta Consejería de Medio Ambiente. Al ser este informe preceptivo pero no vinculante, no se pone condicionado alguno a los Planes de Restauración, aunque si se hacen las recomendaciones que se estiman oportunas.

Le adjunto los informes realizados por nuestra Delegación Provincial en Málaga, de los Planes de Restauración que afectan a las canteras existentes en Alhaurín de la Torre, siete de las cuales (documentos 2.1 a 2.7) se corresponden a canteras en actividad y uno (documento 2.8) corresponde a la cantera Cerro Panchelas, actualmente inactiva.

2.- Declaraciones de Impacto Ambiental.

Todas las canteras en explotación fueron autorizadas por la Delegación de Trabajo e Industria con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 1302/86, de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que ninguna de ellas fue sometida a este procedimiento. En consecuencia no se ha formulado la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental.

3.- Supervisión de obligaciones restauradoras.

El seguimiento y control de los planes de restauración del espacio natural afectado por las canteras, de acuerdo con los programas que se establecen en los propios Planes de Restauración, es competencia de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, según lo dispuesto en el citado R.D. 2994/82 y la Orden de 20 de Noviembre de 1994, por la que se desarrolla este Decreto. Asimismo, cuando el titular de la explotación haya optado por que sea la Administración la ejecutora del Plan de Restauración, corresponderá a la referida Delegación de Trabajo e Industria, su realización de acuerdo con el calendario programado.

4.- Afecciones a espacios, hábitats y especies protegidas.

Esta Consejería no tiene constancia de que la actividad de las canteras de Alhaurín de la Torre haya producido afecciones a considerar en la fauna y flora protegidas de los terrenos colindantes a las mismas.

5.- Mediciones de inmisiones atmosféricas.

En cumplimiento de la normativa vigente en materia de calidad del aire, se vienen realizando controles periódicos por Entidad Colaboradora de la Administración en cada una de las canteras, cuyos últimos informes (documentos 3.1 a 3.7), le adjunto. No hay mediciones en la cantera Cerro Panchelas por encontrarse sin actividad.

En las conclusiones de todos los informes se especifica que a la vista de los resultados obtenidos en todas las mediciones, los valores se encuentran dentro de los niveles permitidos.

Asímismo, le adjunto dos informes emitidos por la Empresa de Gestión Medioambiental (documentos 4.1 y 4.2), solicitados por nuestra Delegación Provincial en Málaga, a fin de determinar las partículas sedimentables existentes en el aire, en zonas habitadas del término municipal de Alhaurín de la Torre.

Las mediciones se realizaron durante 59 días (desde el 30-9-97 al 28-11-97). La ubicación de los captadores de partículas se decidió por el Asesor Técnico de Calidad Ambiental de la Delegación Provincial, acompañado por el Concejal de Medio Ambiente de Alhaurín de la Torre. Tres captadores de alto volumen y un captador de partículas sedimentables se situaron en las dos urbanizaciones más próximas a las canteras, Urbanización Pinos de Alhaurín y Urbanización Fuensanguínea, y un cuarto captador de alto volumen más uno de partículas sedimentables, en una terraza junto al edificio de Servicios Sociales del Ayuntamiento.

Atendiendo a los valores puntuales diarios recogidos en cada captador, se dedujo que no se superó en las zonas elegidas los valores de inmisión que establece la normativa vigente.

6.- Expedientes sancionadores.

La Delegación Provincial de Medio Ambiente ha incoado dos expedientes sancionadores a otras tantas canteras de Alhaurín de la Torre:

Exp. 970001-CAT: por superar los límites admisibles de inmisión. Tras las medidas correctoras que se adoptaron, las mediciones posteriores han arrojado valores de inmisión dentro de los límites.

Exp. 970002-CAT: por no facilitar los informes de inmisión preceptivos. Las mediciones realizadas por la Entidad Colaboradora de la Administración fueron remitidas con posterioridad a nuestra Delegación Provincial, no superando los valores obtenidos a los establecidos por el Reglamento de la Calidad del Aire.

Ambos expedientes se encuentran actualmente en tramitación."

Junto con el anteriormente reseñado informe, la Viceconsejería nos remitió copia de la siguiente documentación concordada con el mismo: informes relativos al plan de restauración del espacio natural afectado de las canteras: Aripisa, Tronconal, El Pinar, Pinos de Alhaurín, Taralpe, Retamero, Sierra Llana y Cerro Panchelas; mediciones de niveles de inmisión de partículas de las canteras citadas; e informe medioambiental de inmisiones atmosféricas realizado por EGMASA en el casco urbano de Alhaurín de la Torre.

B) La Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Málaga nos informó:

"En relación con la queja presentada (...), referida a los posibles riesgos para la salud derivados de las explotaciones de canteras en Alhaurín de la Torre, le informo lo siguiente:

En ejercicio de las competencias atribuidas al Servicio Andaluz de Salud en Atención Primaria por el Decreto 195/85, de 28 de Agosto, se instaló en el centro de salud de Alhaurín de la Torre, en 1993, un captador de partículas sedimentables que fue incluido en la Red Nacional de Vigilancia y Prevención de la Contaminación atmosférica. Este captador estuvo en funcionamiento desde Junio de 1993 hasta Octubre de 1994 ya que la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental vino a establecer como competencia de la Consejería de Medio Ambiente tanto el control de la emisión como el control de la inmisión de contaminantes a la atmósfera.

Según la información más reciente disponible en el Distrito Sanitario Málaga, las mediciones de partículas en suspensión realizadas en los meses de Septiembre y Octubre de 1997 por la Delegación de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Málaga dan valores muy alejados del límite de 300 mg/m³N a partir del cual, según la legislación vigente (Decreto 833/1975, de 6 de Febrero, que desarrolla la Ley 38/1972, de 22 de Diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico), las partículas de polvo en suspensión podrían suponer riesgo para la salud. Estas mediciones fueron llevadas a cabo en el casco urbano y en urbanizaciones que circundan en núcleo de canteras.

Dado que no se ha recibido comunicación alguna de la Delegación de Medio Ambiente respecto a que en las mediciones realizadas se hayan superado los valores máximos permitidos de partículas sedimentables y que por parte del personal facultativo del Centro de Salud de Alhaurín de la Torre no se ha detectado una incidencia anormal de enfermedad respiratorias, no se ha procedido a realizar estudios específicos de incidencias sanitarias relacionadas con la explotación de las canteras.

A partir de la fecha en que la Administración sanitaria pierde las competencias en la vigilancia de los niveles de emisión se ha mantenido la recomendación al Centro de Salud de que intensifique la vigilancia con objeto de poder detectar de una manera más rápida una mayor incidencia de enfermedades respiratorias en el municipio de Alhaurín."

C) La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Málaga nos remitía informe en los siguientes términos:

"(...) Las explotaciones que desarrollan actividades extractivas en el término municipal de Alhaurín de la Torre son las que se indican a continuación:

EL PINAR nº 39, autorizada el 27-07-1973, tiene aprobado el Plan de Restauración y presentado un aval bancario de Argentaria por importe de 28.856.670 ptas.

TARALPE nº 43, autorizada el 16-08-1973, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval bancario del Banco Español de Crédito por importe de 26.451.036 ptas.

RETAMERO nº 36, fue autorizada el 18-03-1974, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval del Banco Español de Crédito por importe de 21.855.000 ptas. y otro de Crediaval S.G.R. por importe de 15.000.000 ptas.

ARIPISA nº 18, cuenta con autorización desde el 02-01-1975, tiene aprobado el Plan de Restauración por importe de 16.572.779 ptas y solicitado el aval correspondiente.

EL TROCONAL nº 130, autorizada el 25-11-1983, ha presentado Plan de Restauración por importe de 23.593.253 ptas, que la Delegación Provincial de Medio Ambiente, en su informe preceptivo, ha considerado parcialmente adecuado, quedando tan sólo la presentación de un anexo que recoja algunas recomendaciones al mismo, para su aprobación definitiva por esta Delegación Provincial, que será en breve. Inmediatamente después será solicitado el aval correspondiente.

PINOS DE ALHAURIN nº 144, fue autorizada con fecha 20-07-1984, tiene aprobado el Plan de Restauración y depositado un aval del Banco Granada-Jerez, S.A. por importe de 7.571.549 ptas.

SIERRA LLANA nº 160, dispone de autorización desde el 04-11-1987, ha presentado Plan de Restauración, pero al igual que en el caso de la cantera EL TROCONAL se encuentra pendiente de la presentación de un anexo para su aprobación y petición del aval correspondiente.

CONCESION DERIVADA JARAPALOS nº 6408, otorgada con fecha 08-06-1998, sobre una superficie de SEIS cuadrículas mineras, tiene aprobado el Plan de Restauración por importe de 44.401.816 ptas, pero no se ha solicitado el aval puesto que aún no ha comenzado la explotación (dispone del plazo de un año desde la fecha del otorgamiento para comenzar los trabajos, art. 92.1 del Reglamento General para el Régimen de la Minería R.D. 2857/1978, de 25 de Agosto).

Todas, excepto la concesión derivada JARAPALOS nº 6408 a la que dedicaremos un comentario aparte, son anteriores al R.D. 1131/1988 de 30 de Septiembre por el que se aprueba el Reglamento sobre Evaluación de Impacto Ambiental y, por tanto, no les era de aplicación.

El órgano competente para dictaminar sobre la exigencia o no del Estudio de Impacto Ambiental era, en el momento de tramitarse el expediente, la Agencia de Medio Ambiente (AMA), hoy Delegación Provincial de Medio

Ambiente. En el año 1989, fecha de tramitación del expediente, esta Delegación Provincial opinaba que no le era de aplicación el R.D. 1131/1988 sobre Evaluación de Impacto Ambiental y la AMA todo lo contrario. Tras varios meses de conversaciones y reuniones para decidir sobre el tema sin llegar a un acuerdo, la Agencia de Medio Ambiente, a petición de esta Delegación Provincial, hizo una consulta a su Dirección General de Calidad Ambiental en Sevilla, quien, tras consultar con su Departamento de Impactos Ambientales, expresó que no le era de aplicación el R.D.1131/1988, puesto que no cumplía ninguno de los requisitos contemplados en el punto 12 del Anexo 2º del citado R.D., del cual nos fue comunicado por la Agencia de Medio Ambiente mediante oficio de 31 de Agosto de 1990.

El R.D. 2994/1982, de 25 de Octubre sobre Restauración del Espacio Natural afectado por actividades mineras contempla la posibilidad de efectuar la restauración al final de la explotación, por lo que, generalmente, no se llevan a cabo labores de restauración durante la explotación. Sólo en contadas ocasiones se han realizado restauraciones parciales de escasa importancia.

Todas están obligadas reglamentariamente a presentar un Plan de Labores anual, que preceptivamente debe ser confrontado in situ por técnicos de esta Delegación Provincial. Con independencia de esta visita preceptiva, siempre que se produzca alguna circunstancia extraordinaria, como puede ser el caso de un accidente o una denuncia de intrusión de labores, etc., técnicos de la Delegación Provincial se personan en la explotación para evacuar el informe correspondiente y adoptar la solución que proceda.

Esta Delegación Provincial no puede hacer una valoración sobre si procede o no mantener, renovar o retirar una autorización. La Ley y el Reglamento de Minas contemplan las causas que pueden dar origen una caducidad y solamente en esos casos está prevista la actuación de la Administración en tal sentido."

Adjuntaba la mencionada Delegación a su informe datos individualizados de cada una de las canteras, inscripciones registrales de explotación de canteras y aval constituido para garantizar el importe del presupuesto del plan de restauración de algunas canteras de las citadas, con requerimiento de constitución del mismo a las canteras que no lo tenían".

D) La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre nos informaba lo siguiente, en documentación de la que se nos hizo entrega en visita de trabajo efectuada por personal de esta Institución:

"Por la presente procedemos a responder la solicitud de documentación e información que hace en su escrito de Ref. nº 98/901 y 98/2548. Tal y como Vd. indica, nos ceñiremos a aquellos asuntos que son competencia de este Ayuntamiento, como son (...).

Consultado el libro de Registro de Actividades Molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, del Negociado de Licencias de Apertura de este Ayuntamiento, aparecen las siguientes licencias:

Para la actividad de cantera:

- J.L.S.D., cantera El Troconal, de fecha 18/07/84.

- Áridos Alhaurín, S.A., Cantera Sierra Llana, de fecha 18/07/84.

- Sahor (Sociedad Anónima de Hormigones del Sur), de fecha 20/10/93, que resultó de un cambio de titularidad de Cantera el Pinar, S.A. y que actualmente se encuentra en trámite el cambio de titularidad a nombre de Aricemex.

Para la actividad de Planta de tratamiento y clasificación de áridos:

- Prebetong Costa del Sol, S.A.. la fecha que aparece es 31/02/69. Dado que esta es una fecha imposible, es de suponer que se quiso poner 31/12/69, ya que las licencias anteriores son del mes de septiembre del año 1969, mientras que las inmediatamente posteriores son de fecha de agosto de 1970.

- Aricosa, de fecha 14/07/74.

- Aripisa, de fecha 14/06/76.

- Cantera el Pinar, de fecha 17/05/76, que posteriormente cambió su titularidad a nombre de Sahor, y actualmente se encuentra en trámite su cambio de titularidad a nombre de Aricemex.

- (N. R. R., de fecha 29/04/82.

- (B. C. Q., de fecha 5/04/89.

Igualmente, le adjuntamos copia de la documentación que actualmente obra en los Archivos Municipales del Expediente de concesión de Licencia de Apertura a la "Cantera Pinos de Alhaurín".

Junto con el informe anteriormente expuesto, la Alcaldía nos remitió copia de actuaciones del expediente de licencia de apertura de la Cantera Pinos de Alhaurín.

Por compromiso contraído con los representantes del Ayuntamiento en la visita de trabajo efectuada a la sede del mismo el 16 de Noviembre de 1998, a la que hemos hecho referencia con antelación, teníamos pendiente de recibir copia de proyecto de Ordenanza municipal reguladora de canteras y aclaración debidamente documentada de la ubicación de la cantera Pinos de Alhaurín, por lo que a la calificación urbanística del suelo se refería.

Debido a que la citada documentación no llegaba a nuestro poder, con fecha 23 de Febrero de 1999, debimos insistir ante el Ayuntamiento en la necesidad del envío al Defensor del Pueblo Andaluz de los citados documentos.

El Ayuntamiento se puso en contacto con nosotros remitiéndonos informaciones de prensa en las que la denominada Plataforma para la Defensa de la Sierra atribuía a esta Institución el haber efectuado pronunciamiento en el sentido de declarar como "poco

colaborador al Ayuntamiento", cuando el escrito en el que procedimos a comunicar al interesado nuestra reiteración en el envío de documentos era del siguiente tenor literal:

"Nos ponemos en contacto con Vd. en relación con las quejas arriba reseñadas, promovidas sobre las molestias y riesgos que causa la existencia de canteras en el Municipio de Alhaurín de la Torre (Málaga).

Como ya conocen teníamos interesada diversa documentación, al margen de la por Vd. aportada, a distintos órganos y administraciones.

Durante el tiempo transcurrido desde la recepción de su queja, se ha ido valorando la diversa información recibida, hemos efectuado visitas de trabajo a algunos órganos con competencias en la materia y se están elaborando las resoluciones a formular.

No obstante para ultimar las mismas, consideramos necesaria la obtención de certificación o cédula urbanística de la parcela o zona en la que se ubica determinada explotación por Vd. denunciada, así como Ordenanza elaborada al respecto.

Ambos tipos de documentos se recabaron del órgano competente en visita efectuada a la sede del mismo. También se han reiterado por teléfono, desconociendo las razones por las que no se nos remiten.

Debido a que consideramos necesario el contar con los documentos citados, con esta fecha reiteramos por escrito y, al amparo de lo establecido en el art. 18.1, en relación con el art. 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, la remisión de los mismos, en plazo no superior a 15 días.

Tan pronto tengamos respuesta nos pondremos en contacto con Vd."

Queda patente, a la vista de lo anteriormente transcrito, que nuestro aludido escrito (obstante en esta queja) no contenía ninguna declaración de actitud entorpecedora para con nuestras funciones, ni de falta de colaboración en las presentes actuaciones, que hasta esos momentos era la demandada; el motivo de nuestra insistencia fue el retraso en recibir una concreta documentación cuyo envío se había comprometido pero no materializado.

Por tanto, queda aclarado tal, (creemos) mal entendido, a petición de la Alcaldía y en aras de la objetividad e imparcialidad que deben presidir nuestras actuaciones.

Finalmente, la Alcaldía, nos remitió el informe complementario sobre los dos extremos antes aludidos, enviando diversa documentación al efecto:

El nuevo escrito informativo era del siguiente tenor:

"En contestación a su escrito de referencia nº 98/901 y 98/2548, de fecha 16 de Febrero de 1999, adjuntamos la certificación solicitada, así como el proyecto de Ordenanzas sobre condiciones técnicas de explotación de las actividades extractivas en este municipio.

La norma de este Ayuntamiento ha sido colaborar, fehacientemente con esa Institución del Defensor del Pueblo, por lo que nos ha llamado la atención la nota publica aparecida en la Prensa local y firmada por la plataforma de Defensa de la Sierra, sobre intentos por parte de este Ayuntamiento de "ocultar datos sobre las canteras" y "entorpecer la labor del Defensor del Pueblo" (nota que le adjunto), Como es conocido de Vds., siempre ha sido nuestra firme intención la colaboración con esa Institución, dejo a su consideración si sería necesaria una aclaración por su parte, de la labor que este Ayuntamiento les ha prestado.

El texto de Ordenanzas que solicitan, fue presentado en Pleno el 30 de Noviembre de 1998 y tras su discusión, se acordó retirarlo, ya que la oposición manifestó la intención de mejorarlo haciendo nuevas aportaciones. Tras unos meses en los que algún grupo político ha mantenido encuentros con este equipo de gobierno, se ha llegado a una articulación definitiva, que será presentada a Pleno en los próximos días redacción actual que es la que les envío."

Como documentación complementaria remitía la Alcaldía copia de certificación sobre extremos urbanísticos de la parcela en la que se ubica la Cantera Pinos de Alhaurín; informe de visita de inspección técnica efectuada a la citada cantera por Ingeniero Municipal, copia de fotografías obtenidas en aquella visita, certificación de Ingeniero Técnico Topógrafo y plano al respecto y copia del proyecto de Ordenanza Municipal de Condiciones Técnicas y de Funcionamiento de las Actividades Extractivas y Plantas de Tratamiento y Clasificación de Áridos.

Estudiada y analizada la información y documentación obrante en la queja (unos mil folios aproximadamente), constatamos:

1º) Que la existencia de riesgos para la salud de las personas, provenientes de las emisiones inmisiónes de partículas de polvo originado en las actividades extractivas genéricamente denunciadas por los promoventes de las quejas, no estaba acreditada.

Antes bien, de lo actuado e informado por los Órganos autonómicos supervisados, (Delegación Provincial de la Consejería de Salud y de la Consejería de Medio Ambiente), se desprendía que las mediciones efectuadas en distintos puntos del casco urbano (y urbanizaciones) del Término Municipal de Alhaurín (Septiembre-Octubre-Noviembre, de 1997) en ningún momento superaron los límites reglamentariamente establecidos.

Lo mismo sucedió en relación con los controles o mediciones efectuados (a lo largo de 1997) a las distintas actividades extractivas (de cuyos informes de resultado se nos aportaba fotocopia por la Viceconsejería de Medio Ambiente, en nombre de la Delegación Provincial del Departamento); excepción hecha de alguna actividad concreta a la que se le exigieron correcciones y a la que le fue incoado expediente sancionador.

Lo anterior, permitía obtener (en nuestra opinión) la conclusión de que la tendencia al respecto venia siendo la normalidad, desde que en 1993 a instancia de esta Institución se instalara por la, entonces competente, Delegación Provincial de la Consejería de Salud un captador de partículas sedimentables, que salvo algún episodio puntual cuyas causas no se determinaron de entre varias posibles, arrojó mediciones dentro de los límites establecidos.

En consecuencia a este respecto entendíamos que los Órganos Administrativos competentes estaban actuando en el sentido determinado en el marco normativo ordinario y dentro de su referente constitucional, tratando de garantizar el derecho a la protección de la

salud (art. 43 de la Constitución) velando (la Consejería de Medio Ambiente) porque se cumplieran, las determinaciones contenidas al respecto de la protección contra la contaminación atmosférica en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo y, el Decreto 74/1996, de 20 de Febrero, por el que se aprobó el Reglamento de Calidad del Aire.

Al respecto, resulta conveniente añadir que el Centro de Salud de Alhaurín, había recibido instrucciones para que intensificara la vigilancia sobre las incidencias en cuanto a enfermedades respiratorias en el municipio, según se reseñaba en el informe de la Delegación Provincial de Salud.

2º) En lo que se refiere al régimen jurídico-administrativo de los permisos y autorizaciones sustantivas y de licencias municipales de las referidas actividades extractivas, debimos resaltar -abstracción hecha, por el momento, de otras circunstancias- que en lo esencial o básico y fundamental, la mayor parte de las explotaciones de referencia cumplían con las exigencias normativas mínimas en cuanto a su autorización sustantiva y en cuanto a los permisos o licencias municipales se refería.

Para desentrañar tal afirmación hemos de proceder, aun a riesgo de ser exhaustivos, a detallar, caso por caso, cuál era la situación al respecto de la tenencia o no de los reiterados permisos por cada una de las explotaciones concernidas en las reclamaciones administrativas de los interesados y en las quejas promovidas por los mismos.

En efecto, como ya tuvimos ocasión de determinar (durante la tramitación de la **queja 91/1097** y la **queja 92/2480** incluídas en el Informe Anual al Parlamento, del año 1993), las explotaciones que se relacionan (a las que hacían referencia los escritos de queja) contaban con autorización minera y con licencia municipal concedidas en las fechas que para cada una se expresan:

Cerro Panchelas: Con autorización minera del 2 de Julio de 1969, con licencia municipal de 3 de Diciembre de 1969, (actualmente no funciona).

- El Pinar: Con autorización minera del 27 de Julio de 1973 y, con licencia municipal de cantera fechada el 20 de octubre de 1993.

- Taralpe: Con autorización minera de 16 de Agosto de 1973 y, con licencia municipal de planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 14 de Julio de 1974.

- Retamero: Con autorización minera de 18 de Marzo de 1974 y, con licencia municipal para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 29 de Abril de 1982.

- Aripisa: Con autorización minera de 2 de Enero de 1975 y, con licencia municipal para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 14 de Junio de 1976.

- El Tronconal: Con autorización minera de 25 de Noviembre de 1983 y, con licencia municipal de cantera, fechada el 18 de Julio de 1984.

- Pinos de Alhaurín: Con autorización minera de 20 de Julio de 1984 y, "con licencia municipal" para planta de tratamiento y clasificación de áridos, fechada el 5 de Abril de 1989.

- Sierra Llana: Con autorización minera de 4 de Noviembre de 1987 y, con licencia municipal de cantera, fechada el 18 de Julio de 1984.

Con independencia de lo anteriormente reseñado, hemos de indicar que de todas las explotaciones citadas, a la fecha del informe recibido de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria (16 de Noviembre de 1998) contaban con instrumento de restauración aprobado y con aval constituido en garantía del cumplimiento de las obligaciones de restauración: El Pinar; Taralpe; Retamero y Pinos de Alhaurín.

Contaba con instrumento afecto a la restauración, pero no había constituido aval, Aripisa (habiéndole sido requerido el 16 de Octubre de 1998).

No contaban con instrumento alguno de restauración, (ni con aval): Cerro Panchelas, El Tronconal y Sierra Llana, (teniéndolo en trámite).

Al margen de lo anterior, hay que resaltar también que las licencias municipales, en unos casos contemplaban la actividad de cantera y, en otras la de planta de tratamiento y clasificación de áridos. Con independencia de que la cuestión pudiera resultar objeto de debate y controversia por cuanto se refiere a la posibilidad de funcionamiento de la actividad extractiva al amparo de la licencia de funcionamiento de planta de tratamiento de áridos, entendemos, siguiendo la interpretación contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de Julio de 1995, que sería posible en los casos en que, del proyecto y memoria presentadas a la Administración, la misma pudiera inferir o tener conocimiento de que entre la planta de tratamiento y clasificación hay unidad de explotación con la cantera (extracción de áridos), cabría considerar tolerable, administrativamente hablando, aquella posibilidad.

La posibilidad o no de tener en cuenta tal conjunción o unidad de explotación (implícitamente puesta de manifiesto), sólo resultaba controvertida por los interesados en las quejas, con respecto a la explotación denominada "Pinos de Alhaurín".

Ahora bien, tal controversia y la conclusión o conclusiones a que se pueda llegar, deben ceder ante una cuestión que consideramos prioritaria, cual es la de si la licencia municipal concedida (para planta de tratamiento), tenía validez pese a que no fue informada favorablemente por la Comisión Provincial de Calificación de Actividades; es más, constaba en las actuaciones la Resolución desfavorable (para cantera y planta de molienda, fechada el 19 de Noviembre de 1992 (nº de registro 5692); siendo la causa de aquella Resolución la no cumplimentación del trámite de audiencia por el interesado a fin de documentar las actuaciones.

En nuestra opinión, abstracción hecha de mayores disquisiciones sobre la validez de la licencia para uno u otro tipo de actividad (cantera, cantera y planta de tratamiento o, exclusivamente de planta), tal incumplimiento por parte del solicitante de la licencia facultaba a la Administración Municipal para clausurar la explotación, sin necesidad de indemnización de ningún tipo, siempre que la misma hubiera notificado fehacientemente al interesado en obtener la licencia el trámite de audiencia previo a la Resolución desfavorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades y no hubiere llevado a cabo, de motu proprio, la concesión de licencia (como así se hizo mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 5 de Abril de 1989 y Decreto de la Alcaldía de 12 de Abril de 1989), lo que a todas luces resultaba contrario a Derecho.

Dado que el procedimiento por el que se tramitaba la solicitud de licencia era el del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que en aplicación de

lo que se establecía en el art. 85.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, (entonces vigente), contemplaba el carácter vinculante del informe-resolución de las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos (art. 33.2 del Decreto de 30 de Noviembre de 1961, por el que se aprobó el Reglamento de Actividades citado), se comprende mejor que aquellos acuerdos merecieran (al menos para nosotros) la calificación de contrarios a Derecho.

A mayor abundamiento, el hecho de que la licencia (para la actividad o explotación Pinos de Alhaurín) se concedió por el Acuerdo y Resolución antes citados, con antelación a la remisión del expediente a la Comisión Provincial de Calificación de Actividades (5 de Octubre de 1989), entendemos que conllevaría, en aplicación de lo que establecía la Ley de Procedimiento entonces vigente (art. 47), que los actos de concesión de licencia pudieran ser considerados nulos de pleno derecho.

Circunstancia (la de la nulidad de pleno derecho) que puede hacerse valer en cualquier tiempo como establece el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

Nulidad radical si se tiene en cuenta además, que el titular de la irregularmente obtenida licencia, venía explotando (sin calificar) la actividad desde 1984 (2º semestre aproximadamente).

En definitiva, en los procedimientos de autorización de la explotación y también, en la posterior vigilancia del cumplimiento de los planes, se denotaba la concurrencia de órganos administrativos, cuya actuación no resulta siempre coordinada, y no tan eficaz como cabía desear.

3º) Controvertida, y, mucho menos aclarada, resultaba la cuestión de si la clandestina (en nuestra opinión y, por las razones que hemos expuesto), explotación extractiva denominada "Pinos de Alhaurín", afectaba a zona verde del total de la superficie destinada por la normativa y planeamiento municipales entonces vigentes y de aplicación (Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas por la C.P.U. el 1 de Diciembre de 1976 y, Plan Parcial de Ordenación de la Urbanización Pinos de Alhaurín, aprobado por la C.P.U. el 28 de Abril de 1977).

Lo anterior, con independencia de que la concesión minera en su totalidad o en parte sí ocupara terrenos que aquel planeamiento ya destinaba a zona docente y cultural, parcelas urbanizables y zona verde.

Dado que a la vista de la información y documentación aportada por los interesados en las quejas y por la Administración Municipal no se podía determinar el extremo primeramente señalado y que no es otro que si se invadió zona verde de la urbanización Pinos de Alhaurín o no, obviábamos entrar a considerar tal cuestión, pues se trataba, evidentemente, de una cuestión técnico-urbanística, que debería ser resuelta y determinada por el Ayuntamiento, por sí mismo, o solicitando la cooperación y ayuda técnica necesarias a tal fin.

Compartiendo las fundamentaciones y argumentaciones contenidas en el Informe obrante en las actuaciones, emitido (13 de Junio de 1996) por el Servicio Provincial de Asistencia a Municipios, de la Excm. Diputación Provincial de Málaga, (Apartado IV), entendíamos que la concurrencia de protección especial en el ámbito territorial afectado, que se mantenía tras la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento (certificación del Secretario del Ayuntamiento, Ref. C-041-99, de 11 de Marzo de 1999), exigía y reclamaba la

interdicción de la actividad (extractiva y de molienda) de la concesión Pinos de Alhaurín (en la parte de la concesión minera que se estuviere superponiendo con el espacio protegido), además de que, como hemos visto anteriormente, procediera por carecer de licencia válidamente otorgada; o, exigía y reclamaba, al menos, que se iniciara procedimiento de declaración de interés o utilidad prevalente.

4º) Un aspecto o cuestión incidental nos preocupaba por cuanto que la situación de hecho al respecto descrita y que nos exponían los interesados en las quejas, podía resultar atentatoria para la integridad física de personas y para la seguridad de bienes pues, la concurrencia de una canalización subterránea del Arroyo Blanquillo, (canalización que discurre por la zona más densamente poblada del Término, según los promoventes de las quejas), con parte del cauce citado asfaltado para su uso como carretera de salida del material extraído de las canteras y, con la existencia de unas 250.000 Tms, de áridos depositadas en el cauce público, podía poner en evidente riesgo, (en casos de circunstancias climatológicas adversas) aquellos bienes jurídicos anteriormente señalados.

5º) Por último, se hacía referencia en las denuncias recibidas a la existencia de problemas de tráfico en la Carretera A-266 y en la travesía (de la expresada carretera) urbana de Alhaurín de la Torre, dada la concurrencia de la intensa circulación que la misma soportaba y la circulación de los camiones de gran tonelaje que transportaban los áridos extraídos de las canteras a sus puntos de destino.

Por personal de esta Institución, en su desplazamiento a la Casa Consistorial de Alhaurín de la Torre, se pudo comprobar que efectivamente el número de camiones que circulan por la vía interurbana y por la travesía de la misma por el casco urbano del municipio citado, era digno de ser tomado en consideración para justificar la búsqueda de alternativas en la consecución de las mayores cotas de seguridad posibles en el tráfico en aquella vía.

Como fundamento de las resoluciones dictadas, consideramos que actuando en la forma a que hacíamos mención en las mismas, se lograría compatibilizar en mayor medida el desarrollo económico y la libertad de empresa (arts. 38 y 128 de la Constitución) con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45) de la Constitución y, lo que es más importante, con el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma). Igualmente, de actuarse en aquella forma antes recomendada se lograría un mayor compromiso (si cabe) de actuación de las Administraciones Públicas concernidas por nuestras Resoluciones, con los principios de actuación administrativa de eficacia y coordinación (art. 103 de la Constitución).

Por todo lo anteriormente expuesto, formulamos las siguientes Resoluciones que transcribimos:

A) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud:

Archivamos las actuaciones sin más trámite, al constatar que la misma, dentro del marco competencial propio, había adoptado las medidas pertinentes, para detectar cualquier posible incidencia en la salud de los residentes en la zona derivada de la contaminación atmosférica que pudieran generar aquellas actividades extractivas del Término de Alhaurín de la Torre.

B) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente: Toda vez que la misma, en nuestra opinión y con respecto a las concesiones mineras existentes en el Término de Alhaurín actuó, excepción hecha de la concesión Pinos de Alhaurín, (por las razones que luego se expondrán) con arreglo a sus competencias y,

entendemos que con sometimiento al Ordenamiento jurídico, pues informó los planes de restauración de las explotaciones (incluida la de Pinos de Alhaurín), exponiendo su condicionado; valoró la necesidad o no de someter a alguna explotación concreta a su previa evaluación de impacto ambiental; constatando que no había afecciones a espacios, hábitats y especies protegidas; efectuando y supervisando mediciones sobre partículas en suspensión y partículas sedimentables en la atmósfera; incoando expedientes sancionadores en el momento en que detectó algún incumplimiento en la materia, formulamos la siguiente Resolución:

*“**Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en lo relativo a la necesidad de que las Administraciones Públicas actúen con arreglo al principio de coordinación (vertiente intraadministrativa)”.*

Principio que creemos conculcado en relación a las actuaciones administrativas objeto de las presentes quejas cuando la Administración medioambiental (sus órganos), por un lado en 1992, acertadamente creemos, denegaron (en el seno de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades) informe favorable a la explotación Pinos de Alhaurín y en 1995, por contra, informaron favorablemente el plan de restauración de la citada explotación.

En consecuencia con lo anterior, formábamos también a la citada Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente **Recomendación** en el sentido de que, por coherencia mínima, no informare favorablemente más planes de restauración de la concesión Pinos de Alhaurín, cuya licencia municipal, le constaba o debía constar que no fue correctamente otorgada; debiendo actuar coordinadamente con la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y con el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (coordinación interadministrativa), de cara a la restauración del espacio afectado y a la adopción de medidas para que, tras clausura o cierre de la explotación referida (Pinos de Alhaurín), se procediera en la forma más rápida y eficaz posible a la citada restauración.

C) Con respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria:

Consideramos que, con independencia de que las concesiones El Pinar, Teralpe, Retamero y, Aripisa se hubieran autorizado sustantivamente y contaren con plan de restauración aprobado y aval constituido y, que con independencia de que al no necesitar ser sometidas a la evaluación de impacto ambiental, la actuación de la Delegación autorizando las mismas fuere correcta, entendemos que, por contra, en relación a las concesiones El Tronconal y Sierra Llana, la actuación de la Delegación Provincial (Servicio correspondiente), no había mantenido la diligencia exigible. Máxime, si se tenía en cuenta que en fecha 22 de Abril de 1993, la Delegación Provincial de la, entonces competente, Consejería de Economía y Hacienda nos informaba que había iniciado los trámites para la aprobación de los referidos planes de restauración de ambas explotaciones, continuando aún, al volver a solicitarle informe al respecto, (transcurridos casi 6 años), pendientes ambas explotaciones de complementar algún condicionado medioambiental y de constituir los pertinentes avales (a la fecha del informe de la Delegación de Trabajo e industria, anteriormente reseñado).

Lo anterior nos parece que no resultaba indicativo de una forma de actuación administrativa acorde a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. (Art. 103 de la Constitución).

En consecuencia, formulábamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria **Recordatorio** *“del deber de cumplir lo establecido en el art. 66, en relación con el art. 69.1 de la Ley 22/1973, de 21 de Julio, de Minas, que se refieren a la prevista imposición a los explotadores de recursos minerales de condiciones y exigencias específicas y especiales de protección del medio ambiente”*.

Lo que implicaba que, en relación a las referidas concesiones de El Tronconal y Sierra Llana, se debió, en aplicación de los anteriores preceptos y de lo establecido en el Real Decreto 2994/1982, de 15 de Octubre, desarrollado por Orden de 20 de Noviembre de 1984, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras, haber exigido con mayor diligencia, presteza, eficacia y efectividad, la presentación (en las condiciones exigidas y determinadas como convenientes y adecuadas para que se produjera la garantía de la restauración del medio afectado), la constitución de aval, depósito o garantía al respecto.

En consecuencia, formulamos **Recomendación** de que si aún no contaren con el Plan de Restauración aprobado conforme a los condicionados medioambientales impuestos, las concesiones El Tronconal y Sierra Llana, se procediera a la determinación y notificación de plazo al efecto, en el cual los titulares de aquéllas habrían de ajustar el Plan de Restauración a lo exigido y, una vez aprobado el mismo (si procediere), a constituir garantía suficiente, sancionando en su caso el incumplimiento o incumplimientos que se produjeran, pudiendo adoptarse incluso la sanción de caducidad de la concesión, en función de la gravedad de las circunstancias que concurrieran, en aplicación de lo establecido en el art. 5.3 de la Ley 22/1973, ya citada, en relación con el Real Decreto 2994/1982, de 15 de Octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras.

Con relación a la concesión Pinos de Alhaurín y, dado que conforme a certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento, la explotación se estaba efectuando en zona o suelo clasificado como no urbanizable de máxima protección por valores paisajísticos y geomorfológicos, al no contar la citada explotación con licencia municipal válidamente concedida, formulábamos **Recomendación** en el sentido de que actuando coordinadamente con la Administración Local afectada y con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, se procediera a la iniciación de expediente de declaración de interés general o utilidad prevalente, ya que según entendemos, no resultaba factible la compatibilización de usos (minero y paisajístico-forestal), debiendo dejar sin efecto la concesión en aquella parte de la misma que se estaba superponiendo con la zona especialmente protegida por el planeamiento municipal o, por contra si la utilidad pública de la explotación minera fuere superior, manteniendo la autorización sustantiva de la misma.

Idéntica actuación recomendábamos se llevara a cabo en relación con la concesión derivada denominada Jarapalos, en las cuadrículas que pudieran afectar a espacio protegido según el planeamiento municipal.

Finalmente, formulamos **Recomendación** a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en el sentido de que conforme a lo establecido en el art. 108 y siguientes de la Ley 22/1973, de 21 de Julio, de Minas, se procediera a valorar la oportunidad y conveniencia de fomentar la constitución de un coto minero en la zona, para la

integración en el mismo de los titulares de concesiones y explotaciones legalmente establecidas.

D) Respecto al Ayuntamiento:

Creímos necesario formular Resoluciones a dos Órganos Municipales, de un lado a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre, de otro, al Pleno Municipal de la citada Corporación Local.

En relación a la Alcaldía, órgano que ostenta las competencias en materia de concesión de licencias, debemos indicar que no consideramos conveniente, a estas alturas (casi diez años después y tras diversos cambios en el signo político del gobierno municipal), formular ningún **Recordatorio** de deberes legales en lo relativo o concerniente al régimen jurídico de concesión de licencias de apertura, régimen que se incumplió, como hemos visto respecto de la licencia de Pinos de Alhaurín (planta de tratamiento y clasificación de áridos).

Tampoco creímos conveniente formular idéntica Resolución (**Recordatorio** de deberes legales), sobre el cumplimiento y ejercicio de obligaciones, competencias y facultades en materia de disciplina urbanística sobre la presunta o supuesta infracción urbanística cometida en la citada explotación.

Lo anterior, al menos sin que antes se determinare con absoluta certeza y rotundidad por los Servicios Técnicos municipales y/o de otra Administración Pública a la que se debería solicitar por la Alcaldía la cooperación y ayuda técnica necesarias a tal fin, si hubo o no invasión de zona verde (clasificada así por el planeamiento urbanístico) y, si de existir ésta (la invasión), persistía; ya que con la documentación recibida por esta Institución no se podían acreditar tales extremos.

Por todo lo anterior, formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que en ejercicio de las competencias que le correspondían por aplicación de lo establecido en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, valorara la iniciación de procedimiento para revisión de oficio de los actos de la Alcaldía y de la Comisión de Gobierno por los que se concedió licencia a la planta de tratamiento y clasificación de áridos al titular de la explotación denominada Pinos de Alhaurín, conforme a lo establecido en el art. 102 (revisión de actos nulos), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero; debiendo actuar coordinadamente con el órgano sustantivo y con el medioambiental para la restauración de espacios afectados.

Asimismo, efectuamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que procediera a actuar en coordinación con la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria y con la de la Consejería de Medio Ambiente, para que en el procedimiento para la declaración de interés público prevalente, (de llevarse a cabo) fueren tenidos en cuenta los fundamentos y argumentos que conformaren la posición municipal, en relación al mantenimiento o no de las concesiones mineras de Pinos de Alhaurín y de Jarapalos, en la parte de las mismas que se superpusieran o afectaren a las zonas protegidas en el planeamiento municipal en forma que sea incompatible con el mantenimiento de aquéllas.

Finalmente, formulábamos **Recomendación** a la Alcaldía-Presidencia de que procediera a proponer al Pleno (nuevamente), el proyecto de Ordenanza sobre funcionamiento de actividades extractivas y plantas de tratamiento y clasificación de áridos a que se refería el

Acuerdo del Pleno Municipal de 28 de Mayo de 1998, sometido ya en diversas ocasiones a la consideración de la Asamblea Municipal y que, en las mismas, quedó sobre la mesa para su posterior estudio y revisión.

La anterior **Recomendación**, estaba relacionada con la **Recomendación** formulada al Pleno en el sentido de que, en ejercicio de las facultades, competencias y atribuciones que le corresponden por aplicación de lo establecido en el art. 22, de la citada Ley 7/1985, de 2 de Abril, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, llevar a cabo la adopción de acuerdo aprobatorio (si procediere), de la referida Ordenanza.

E) Por último, trasladamos **Recomendación** a todas las Administraciones citadas anteriormente, con competencias concurrentes (Delegaciones Provinciales de las Consejerías Trabajo e Industria y de Medio Ambiente y, por otro lado al Ayuntamiento), en el sentido de que actuasen coordinadamente y en cooperación, en aplicación de lo establecido en el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre tantas veces citada, en la prevención y control de los riesgos medioambientales y en el ejercicio y funcionamiento de las actividades objeto de las quejas.

Al mismo tiempo y, para finalizar, dirigimos escrito a los órganos específicos de tutela de cauce público y de la carretera local antes citada, con objeto de comunicarles las circunstancias que concurrían en la utilización de ambos tipos de bienes de dominio público y las medidas que considerábamos imprescindible adoptar para la prevención de riesgos innecesarios y, para la recuperación de las condiciones óptimas de mantenimiento del cauce público afectado por el depósito de áridos extraídos de las concesiones mineras; así como las mejoras que en cuanto a seguridad vial se pudieran adoptar en la citada carretera para evitar o aminorar el riesgo que, para que aquélla, suponía el intenso tráfico diario de vehículos de gran tonelaje para el transporte de los áridos desde su lugar de extracción y depósito, hasta los lugares de comercialización.

Transcurrido un plazo de tiempo más que prudencial para que hubiéramos recibido repuesta sin que ningún organismo administrativo (municipal o autonómico) nos contestara sobre si aceptaban o rechazaban nuestras Resoluciones, decidimos proceder a la inclusión de la quejas en el informe Anual al Parlamento de Andalucía, obviando elevar a las superiores autoridades de los Departamentos autonómicos, los antecedentes y las Resoluciones, ya que respecto a los órganos medioambientales, la Viceconsejería (Órgano directivo) había estado interviniendo en nombre de la Delegación Provincial de Medio Ambiente y, respecto de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, ya que la misma fue la que asumió a nivel provincial hacía tiempo el traspaso de competencias que se habían producido en la materia (autorizaciones sustantivas y permisos de régimen minero) desde la Consejería de Economía y Hacienda, careciendo de sentido por tanto elevar ahora a la superior autoridad del Departamento de Trabajo e Industria los antecedentes de nuestras resoluciones, hechos en los que básicamente no había tomado parte la nueva Consejería.

Un expediente puesto de actualidad, desgraciadamente, por aterramientos y desprendimientos que tuvieron lugar con posterioridad fue el promovido a instancia de parte con numero de **queja 98/1155**.

En el mismo los interesados nos comunicaron que en monte catalogado de utilidad pública (nº 113, de los del Ayuntamiento de Vélez-Blanco), se estaban llevando a cabo extracciones de áridos por el propio Ayuntamiento.

Según los interesados, la explotación está afectando tanto a la salud de la población, como los inmuebles y viales de barriada próxima (viviendas sociales), existiendo un riesgo agravado de aluvión de grava a la referida zona de población de Vélez-Blanco.

Admitida a trámite la queja solicitamos informe a los organismos con competencias concurrentes en la materia.

Recibida la información y documentación instada, constatábamos:

- Que la Administración Municipal había solicitado y había obtenido (en fecha 22 de Septiembre de 1992) autorización para explotar una cantera en el Cerro El Almez, contando con informe favorable medioambiental.

Entre las condiciones impuestas figuraba la de no explotación de la cantera más allá de la línea de cumbres en la zona, sin afectar a la vertiente sur del Cerro, dada la proximidad de viviendas.

- Con posterioridad a la autorización, se adjudicó la explotación de la cantera a varios particulares, sin que conste si se les requirió licencia de apertura y presentación de proyecto técnico.

Tras denuncias formuladas en Febrero y Marzo de 1998, y visitas de inspección realizadas tanto por técnicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, como por técnicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, se detectó desmonte en la zona sur del Cerro El Almez, fuera de los límites de la autorización minera concedida.

Siendo ordenada la paralización de los trabajos por la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria con fecha 12 de Mayo de 1998, así como mediante Decreto de la Alcaldía el 27 de Mayo de 1998.

- La inadecuación del proyecto técnicamente seguido para la apertura de un nuevo viario en el casco urbano municipal, aprovechando la existencia de una explotación de cantera, excediéndose de las condiciones, límites y cantidades a extraer, fijadas en los correspondientes permisos y autorizaciones y, sin proyecto de obras aprobado al efecto que empleó la Administración municipal.

Consideramos que la variación en el viario municipal con apertura de nueva calle en el mismo, en zona catalogada como monte de utilidad pública requería como medidas previas la iniciación de expediente de descatalogación o modificación y/o revisión del planeamiento urbanístico, así como el sometimiento a previa evaluación de impacto ambiental de la modificación o revisión señalados.

En consecuencia, formulábamos a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Vélez-Blanco **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art 81,1,2 y de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1997, de 21 de Agosto, relativa a la alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público de las Entidades Locales y su desafectación fáctica.

Asimismo formulamos **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 84.1 y 2, de la citada Ley, en lo relativo a sometimiento a previa licencia de las actividades de los ciudadanos.

Formulando, en consecuencia, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad y previo trámite de audiencia al titular de la explotación de la actividad, se procediera a impedir su funcionamiento hasta que no contare con licencia municipal.

Debiendo iniciarse expediente administrativo para variación de la calificación demanial del bien (Cerro El Almez), o el de modificación o revisión del planeamiento, sometiendo la misma a evaluación de su impacto medioambiental, conforme a lo establecido en el art. 11 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, en relación con lo establecido en su Anexo I, apartado 20.

En relación con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, toda vez que la misma, ante el incumplimiento por los titulares de la explotación de cantera de las condiciones de la autorización de aprovechamiento extraordinario en el monte Cerro El Almez, rebasando los límites impuestos para la explotación de áridos, debió ejercer las facultades que le correspondían por aplicación de lo establecido en el art. 82, de la Ley de Montes de 8 de Junio de 1957 y, en el art. 90 de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, formulábamos **Recomendación** de que a la mayor brevedad y urgencia posibles, procediera a incoar expediente sancionador a los titulares de la explotación y a dejar sin efecto la autorización de aprovechamiento especial, si procediere de conformidad con lo establecido en el Pliego de Condiciones Técnicas Particulares y el Ordenamiento Jurídico de aplicación.

Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, formulábamos a la misma **Recomendación** de que conforme a lo establecido en el art 114 y siguientes de la Ley 22/1973, de 21 de Julio, de Minas, procediera a sancionar y, en su caso a declarar la caducidad de la concesión derivada por incumplimiento de las condiciones de autorización de la misma, dado que por los titulares de aquella se incumplió la determinación de los límites de la concesión.

El Ayuntamiento respondió a nuestras Resoluciones que la actividad en la zona sur se había paralizado y dado por concluida, siguiendo la explotación por la parte autorizada.

Según nos informaba, era autorización del Ayuntamiento aprovechar el trámite de redacción de las Normas Subsidiarias (en avance) para proceder a la mencionada alteración en la zona sur del monte, incluyendo el nuevo viario.

La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria nos comunicaba que los trabajos no autorizados estaban situados en zona distinta a la de la autorización minera al Ayuntamiento, lo que no era constitutivo de causa de caducidad de la concesión y sin sobrepasar los límites autorizados.

Dado que se trataba de una pequeña explotación en monte público y autorizada por el propio Ayuntamiento, decía la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, junto a zona urbana, entendía que los trabajos realizados estaban contemplados en el art. 1 del Real Decreto 2851/1978, de 25 de Agosto (Reglamento General de la Minería).

Por tanto no procedía declarar la caducidad de la explotación autorizada con fecha 22 de Diciembre de 1992, interpretando la Delegación citada que el expediente sancionador,

en su caso, debería instruirse por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con la Ley 7/1994 , de 18 de Mayo de Protección Ambiental.

Pues bien, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, nada respondió a nuestras Resoluciones.

En consecuencia con lo anterior resolvimos proceder a elevar a la Consejería de Medio Ambiente las mismas y al propio tiempo, a elevar a la superior autoridad del Departamento de Trabajo e Industria éstas, pues entendíamos que la repuesta de la Delegación no resultaba de recibo.

Como ninguna respuesta recibimos de ambos Departamentos, procedimos a la inclusión de la queja y sus antecedentes en el Informe Anual al Parlamento, respecto a ambos órganos de la Administración autonómica, junto con la misma por lo que se refiere a la Administración local concernida, dado que la respuesta de la Alcaldía, no venía sino a reconocer el cúmulo de irregularidades cometidas.

Como antes exponíamos, con posterioridad se produjeron desprendimientos de los materiales objeto de extracción en la cantera que estuvieron a punto de originar accidentes y daños en la población y viviendas próximas a la explotación lo que motivó que el Juzgado de Instrucción de Vélez-Rubio (Almería) se dirigiera a nosotros solicitando copia de lo actuado.

10. 8. El derecho de acceso a la información medioambiental.

El Presidente de una Asociación, de Nerva (Huelva), presentó la **queja 98/2778** en la que nos comunicaba que al amparo de lo establecido en la Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, sobre el derecho de los ciudadanos a acceder a información medioambiental, tras la entrada en funcionamiento del vertedero de inertes y depósito de residuos industriales de Nerva, solicitaron diversa información que la Comisión de Seguimiento creada al efecto de supervisar el funcionamiento de las instalaciones no les facilita.

La información que había solicitado según expresaba en su escrito de queja era la siguiente:

"a) Registro detallado de los Residuos depositados hasta el día de la fecha, con su procedencia, cantidad, naturaleza y sitio exacto de ubicación dentro de los vasos del vertedero.

b) Informe de detalle de C.M.A.

c) Información detallada sobre la carga contaminante y concentración de los lixiviados que ya se están produciendo, así como análisis de muestras de los residuos recibidos hasta la fecha.

d) Que nivel máximo de Radioactividad se está permitiendo en los residuos que ya han entrado.

e) Certificados de test de toxicidad realizados a los residuos y laboratorio encargado de los mismos.

f) *Cuantos piezómetros se han realizado y profundidad de los mismos, para el debido control de calidad de las aguas subterráneas.*

g) *Copia del Plan actual de emergencia de esta instalación tal y como se exige en la Ley de Residuos 10/98 de 21 de Abril en su art. 24*

h) *Queremos conocer que tipo de seguro de responsabilidad civil posee esta instalación, así como su cuantía, fianza depositada, nº de póliza y empresa aseguradora".*

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos informe a la Viceconsejería de Medio Ambiente. La misma nos respondía lo que sigue:

"(...)Con relación a la queja nº 2778/98, promovida a instancias de (...) como Presidente de la Asociación Socio-Cultural "Foro Minero", de Nerva, y mediante la que nos solicita diversa documentación al amparo de la Ley 38/95, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, adjunto le remito copia de la documentación que se dispone en esta Consejería.

Con relación al resto de la información que solicita, no debemos olvidar que Complejo Medioambiental de Nerva es una empresa privada, cuyos datos de funcionamiento interno no están obligados a transmitir a la Administración de manera sistemática. No obstante, al tratarse de una empresa autorizada como gestora de residuos tóxicos y peligrosos, está obligada a realizar la Declaración Anual de Residuos en cumplimiento de la normativa vigente en esta materia, aunque dado que aún no se ha producido esta circunstancia, en esta Consejería de Medio Ambiente no se dispone de la mayoría de la información que solicita el Foro Minero.

En cualquier caso, las especiales circunstancias que han rodeado todo el proceso de autorización, construcción y funcionamiento del Complejo Medioambiental, ha determinado la creación de una Comisión de Seguimiento que aún no está constituida y que podría ser la entidad que conociera de estos temas y pudiera facilitar la documentación que solicita la citada asociación."

Junto con el anterior informe, la Viceconsejería referida nos remitió diversa documentación, de la que enviamos copia a la interesada, incluyendo como más significativa la relativa a fianza (aval) y contrato de seguro de responsabilidad (notas informativas); Plan de Emergencia; asimismo por si no obrare en su poder, copia de la autorización de vertidos a C.M.A., efectuada por la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

Vista la información y la documentación obrante en el expediente de queja, comprobamos que no se había constituido, al momento de la emisión del informe de la Administración, la Comisión de Seguimiento prevista en el proyecto y estudios en base a los cuales se formuló la declaración de impacto medioambiental y que en conjunto, concurriendo con otros requisitos y exigencias de orden sustantivo, motivaron y fundamentaron o, sirvieron de base para la obtención de las autorizaciones, permisos y licencias pertinentes por la entidad promovente y gestora del complejo de depósito de residuos industriales aludido.

Con posterioridad, tuvimos constancia por otros medios ajenos a la propia Administración de la constitución de la referida Comisión con fecha 4 de Marzo de 1999.

Tal órgano, lo consideramos imprescindible para articular la participación de los distintos sectores sociales en el control de una instalación de naturaleza tan delicada y de cuya gestión y/o funcionamiento, de resultar inadecuados o irregulares, se pueden desprender importantes y graves repercusiones medioambientales.

En consecuencia, formulamos **Recomendación** a la Viceconsejería de Medio ambiente en el sentido de que una vez constituida la Comisión de Seguimiento, la Administración velare por la que consideramos necesaria dotación de medios (materiales y de organización y funcionamiento) de la misma para hacer posible su regular funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos y acuerdos; debiendo prestarle la colaboración y ayuda que demandare y estando dispuesta a exigir de la entidad privada gestora del complejo la adopción de las actuaciones y medidas que la Comisión determinase como necesarias en cuanto al funcionamiento y gestión, en orden a prevenir, impedir, minimizar o reducir posibles riesgos o repercusiones medioambientales (incluidas, por supuesto, las que pudieran presentar incidencia sobre la sanidad ambiental).

Igualmente, trasladamos **Recomendación** al órgano citado en el sentido de que la Administración autonómica incentivase y fomentase, en la medida de sus posibilidades de actuación y de acción política, la mayor participación social posible de los sectores y grupos locales que se consideran afectados negativamente por la instalación, velando porque se integren en la Comisión sus representantes y en cualquier caso, porque se transmita desde la Comisión referida con suma transparencia y eficacia, la información medioambiental demandada al respecto.

Debido a que transcurrió el plazo habilitado para recibir respuesta sin que la misma se produjera, resolvimos la inclusión de la queja y Recomendaciones en el Informe Anual al Parlamento; no obstante con posterioridad, la Viceconsejería nos remitió respuesta de la Dirección General de Protección Ambiental en la que nos decía:

"(...)Sin duda la Comisión podrá conectar con aquellos sectores afectados, con el fin de facilitar la información derivada del seguimiento y funcionamiento de las instalaciones, de acuerdo con los objetivos para los que se ha constituido, que deberá llevar a cabo con la máxima autonomía, siempre que respete las estipulaciones establecidas en el instrumento de creación, donde así mismos recoge la forma de representación de las instituciones implicadas.

En relación a la dotación de medios la Consejería de Medio Ambiente ya ha tomado las iniciativas necesarias para solucionar este problema, dentro de sus posibilidades presupuestarias y limitaciones legales".

VI.- AGRICULTURA Y PESCA.

11. Introducción.

La agricultura es una de las principales actividades económicas de nuestra Comunidad Autónoma, respecto de la cual los ciudadanos andaluces no suelen presentar un elevado número de quejas ante esta Institución, si bien las quejas que presentan ponen de manifiesto los perjuicios que la actuación administrativa puede, en ocasiones, causar en la economía de las familias cuyo sustento y principal medio de vida se centra en la actividad agrícola.

El número de quejas presentadas en esta materia durante el año 1999 ha sido muy similar a la media de los ejercicios anteriores, debiendo destacar las referentes al retraso en el cobro de las subvenciones agrícolas por ser esta la principal causa por la que los agricultores andaluces suelen acudir a esta Institución.

La agricultura es una actividad económica especialmente subvencionada de modo que la familia agrícola necesita y cuenta con la correspondiente subvención como un ingreso a percibir durante el correspondiente ejercicio, de modo que los retrasos o incluso incidencias en el cobro de la correspondiente subvención produce serios quebrantos en la economía familiar y por ello el importante número de quejas denunciando las irregularidades en la tramitación de los expedientes relativos a subvenciones.

Respecto al grado de colaboración de las Administraciones Públicas hemos de destacar un expediente. En la **queja 98/670** se nos planteó un supuesto de no colaboración por parte de la Administración afectada que tuvo que ser puesto en conocimiento del Parlamento. En dicho expediente el interesado, en su calidad de Presidente del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas y Peritos Agrícolas de Málaga, manifestaba que había dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Álora (Málaga), para que con fundamento en el art. 35.g) de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se informara al colectivo que representa sobre los requisitos que en cuanto al técnico que debe redactar los mismos, se imponen por esa Entidad Local a los proyectos de construcción de viviendas unifamiliares y almacenes-viviendas en construcciones agrícolas.

El interesado manifestaba haber acompañado a los escritos legislación y jurisprudencia que avalan la competencia de los Ingenieros Técnicos Agrícolas para su redacción, sin entender por qué a partir de un determinado momento se han venido rechazando las licencias para los proyectos suscritos por los mismos.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Álora (Málaga) para el esclarecimiento del asunto en cuestión. Reiterada en dos ocasiones la necesidad de remitir el informe y formulada advertencia formal de que la falta de colaboración podría ser considerada entorpecedora de las funciones de la Institución, tampoco obtuvimos respuesta, por lo que se declaró la **actitud entorpecedora** del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Álora (Málaga), en su calidad de máxima autoridad de dicha Corporación Municipal, dando cuenta de ello al Parlamento.

12. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

12. 1. Organización de las Oficinas Comarcales Agrarias.

En la **queja 98/3789**, tramitada de oficio por esta Institución, se puso de manifiesto las incidencias producidas en el establecimiento de las Oficinas Comarcales Agrarias en la Provincia de Huelva, por las referencias tenidas en esta Institución con la ocasión de diferentes expedientes de queja y así el Decreto 4/96, de 9 de Enero, de la Junta de Andalucía, pretendía el establecimiento de una red de Oficinas Comarcales Agrarias y la consiguiente extinción de las Inspecciones Veterinarias Comarcales, las Gerencias Comarcales de Reforma Agraria y las Agencias Comarcales de Extensión Agraria, previendo que la implantación efectiva se debe producir con la publicación de la Orden de la Consejería que determine la sede y ámbito territorial de las Oficinas Comarcales Agrarias.

En el año 1998 se publicó en el BOJA del día 13 de Enero la Orden de la Consejería de Agricultura que establecía la sede y ámbito territorial de las Oficinas Comarcales Agrarias de la Provincia de Huelva.

Esta Institución había tenido conocimiento, por comunicación que nos había dirigido en la **queja 98/2810** el Presidente de la Cámara Agraria Local de Bonares en la Provincia de Huelva y por otros escritos que obran en la **queja 97/804** sobre la determinación de la sede de estas oficinas en la Provincia de Málaga, de las dificultades que se estaban produciendo para la efectiva puesta en funcionamiento de las Oficinas Comarcales Agrarias, con funcionarios o trabajadores que tienen que ser trasladados y se oponen a ello, unidades administrativas que deben suprimirse, carencia de medios para la realización efectiva de las funciones que deben realizar estas oficinas comarcales, subsistencia de oficinas locales sin personal suficiente, excesiva distancia y dificultades de comunicación entre la sede de la oficina comarcal y los municipios de su ámbito territorial, etc.

Desde esta Institución asistimos con interés al proceso seguido por la Consejería para el establecimiento de la Red de Oficinas Comarcales Agrarias para el ejercicio de las funciones de las Delegaciones Provinciales en ámbitos territoriales inferiores a la Provincia, al tiempo que compartimos la preocupación de la Consejería por el éxito de las funciones de las Oficinas Comarcales Agrarias, entre las que se incluyen la información al sector agrario de cuantos aspectos puedan ser de su interés, la información al agricultor sobre la gestión de ayudas, el asesoramiento y apoyo técnico a los productores agrarios, o el control pecuario y de las actividades agrícolas y ganaderas.

Las importantes expectativas que la Unión Económica y Monetaria suponen para el desarrollo de la agricultura andaluza, las reformas que se están produciendo en el proceso de intervención administrativa en materia de agricultura y la necesidad de aproximar la actuación administrativa al profesional de la agricultura, ponen de manifiesto la importancia de las funciones que la Consejería de Agricultura debe realizar a través de sus servicios periféricos y, por tanto, la preocupación de la misma en el adecuado desarrollo de ese proceso y por ello resulta obvio el interés de esta Institución por conocer los criterios y actuaciones de la Consejería en el proceso de establecimiento de la red de Oficinas Comarcales Agrarias y las medidas adoptadas para la adecuada puesta en funcionamiento de estas Oficinas y la consiguiente supresión de otras, por ser éste el aspecto en el que más se ha acudido a esta Institución.

Ante esta situación, y dada la importancia de las funciones que estas Oficinas Comarcales Agrarias deben realizar para el adecuado desarrollo de la agricultura y ganadería en Andalucía, y de conformidad con el artículo 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, se adoptó la decisión de iniciar un expediente de queja de oficio sobre la implantación de la red de Oficinas Comarcales Agrarias en la Provincia de Huelva.

Solicitado informe a la Administración, se nos remitió la documentación donde se detallaban las sedes y ámbito territorial y las unidades administrativas integradas en cada una de ellas, comprobando como la creación de dichas Oficinas había supuesto la supresión de un número importante de unidades que se habían integrado en dichas Oficinas Comarcales, medida probablemente valorada y considerada por la Consejería como adecuada para la consecución de los objetivos y funciones de las Delegaciones Provinciales en ámbitos territoriales inferiores a la Provincia.

La homogeneidad en la superficie, la población, los recursos agrarios de la zona, la orografía y las comunicaciones viarias eran criterios tenidos en cuenta para el establecimiento de las nuevas Oficinas Comarcales y las supresión de otras Unidades Administrativas, si bien, preocupaba a esta Institución la adecuada prestación de los servicios que se realizaban desde las Unidades suprimidas y el hecho de que el proceso seguido no suponga una pérdida de la calidad de dichos servicios, especialmente la información al sector agrario y al profesional de la agricultura.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la **Recomendación** de que los procesos de modernización de las estructuras realizadas en el ámbito territorial de la Delegación se realizaran en todo caso atendiendo a las necesidades de los ciudadanos y usuarios de esos servicios, de tal forma que la racionalización y concentración de tales servicios en las Oficinas Comarcales Agrarias y la consiguiente supresión de otras Unidades Administrativas, no redundara en una pérdida de la calidad de dichos servicios.

La anterior Recomendación fue contestada en el sentido de aceptar los planteamientos de la Institución, por lo que, entendiendo que se había asumido favorablemente el contenido de nuestra resolución, decidimos la conclusión de nuestras actuaciones.

En la **queja 99/1640** se planteó un supuesto de detracción de derechos de la asignación individual a la prima de ovino/caprino por no utilización de los mismos por su titular. En este expediente el interesado manifestaba que era titular de una explotación de ganado caprino y que había sido privado de unos derechos que le correspondían, por lo que debido a tal actuación había promovido la revisión de la resolución por la que se resuelve detraer derechos por no utilización, retirándole y devolviendo estos sin compensación a la Reserva Nacional.

Estudiada la cuestión y comprobado que efectivamente se había detraído unos derechos del interesado, se admitió la queja a trámite y se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de la Consejería de Agricultura y Pesca, interesándonos por la necesidad de resolver la pretensión del interesado.

La respuesta de la Dirección General a nuestra petición de informe nos facilitó unos amplios antecedentes de la resolución que acordaba detraer los derechos del interesado,

al tiempo que nos indicaba que el escrito del interesado había sido remitido al Servicio de Legislación y Recursos de la Consejería de Agricultura y Pesca.

La documentación aportada nos permitió conocer como con fecha 30 de Octubre de 1998, el Director General de Información y Gestión de Ayudas dictó resolución por la que se detraían derechos de la asignación individual a la prima de ovino/caprino, campaña de 1997 y siguientes, correspondientes al interesado, por la no utilización de al menos el 70% de sus derechos en la campaña 1997, de tal manera que la asignación base de la campaña 1998 quedó reducida a cero derechos y que frente a dicha resolución el interesado presentó escrito ante el Consejero de Agricultura y Pesca mediante el que manifestaba que su solicitud de derechos de la reserva nacional fue presentada con fecha 23 de junio de 1997, por lo que no podía solicitar la prima hasta la campaña 1998, como efectivamente hizo, por lo que al no tener derechos en la campaña 1997 carecía de fundamento la motivación de la resolución impugnada.

Así concretados los hechos y ante la respuesta recibida de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas nos dirigimos a la Consejería de Agricultura y Pesca interesando una resolución a las pretensiones del interesado.

La respuesta de la Consejería vino a indicar que el recurso del interesado había sido resuelto en sentido estimatorio a las pretensiones del recurrente y anulando, consiguientemente, la resolución que detraía los derechos de la asignación individual a la prima ovino/caprino.

A la vista de esta respuesta, entendimos que la Administración había dictado la resolución expresa que se le demandaba al tiempo que esta era favorable a las pretensiones del interesado, por lo que decidimos concluir nuestras actuaciones.

En la **queja 98/233** se resolvió un supuesto de adjudicación de unas parcelas agrarias sin concurso previo. En este expediente el interesado, en escrito suscrito por otras cinco personas, manifestaba que la Junta de Andalucía disponía de más de 500 hectáreas en los sectores del original Plan Almonte-Marismas, en los términos municipales de Villamanrique y Aznalcázar, y que las parcelas que se encuentran en estas zonas son adjudicadas provisionalmente, año tras año, sin que los interesados en la queja puedan participar en dichas adjudicaciones que lógicamente deben salir a concurso a través del Instituto Andaluz de Reforma Agraria.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca y se nos indicó que los interesados participaron en el concurso para la adjudicación de 50 explotaciones en esa zona de Almonte-Marismas y que resultaron con una puntuación y un número de orden tras la aplicación del baremo que no les permitía acceder a la concesión de un lote dado que estos fueron adjudicados a los 50 primeros según número de orden y puntuación.

En cuanto a la adjudicación provisional de las tierras, se nos decía que *"las actuaciones que está siguiendo esta Delegación Provincial actualmente son las de estudiar y analizar técnicamente las superficies de que dispone el IARA en esta zona y, tras la realización de las obras necesarias, convocar un próximo concurso para adjudicar las parcelas resultantes, bien a título individual o en favor de sociedades o cooperativas, según las dimensiones y condiciones de las parcelas resultantes tras los estudios y valoraciones pertinentes, con el objeto de que estas explotaciones sean rentables social y económicamente"* y que *"la Ley de Reforma Agraria Andaluza, su Reglamento, y la Ley de*

Reforma y Desarrollo Agrario aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de Enero, prevén la posibilidad de ceder provisionalmente el cultivo de tierras, en tanto no se resuelva sobre la adjudicación definitiva y si los trabajos de puesta en riego de las mismas lo permiten, a los agricultores que presumiblemente puedan llegar a ser concesionarios. Esto es lo que se ha hecho en el caso de esta zona hasta tanto se convoque el oportuno concurso y siempre respetando la legalidad vigente".

A la vista de la contestación recibida no se observaba irregularidad en la actuación administrativa referente a la adjudicación de las parcelas a los 50 agricultores con puntuación para ello, por lo que procedía la conclusión de nuestras actuaciones.

Ahora bien, en relación a la adjudicación provisional de las tierras a los agricultores que presumiblemente pudieran llegar a ser concesionarios y a las actuaciones que al respecto se estaban realizando en orden al estudio y análisis técnico de las superficies de que dispone en IARA en la zona de Almonte-Marismas, y dado que la adjudicación definitiva de las parcelas mediante el correspondiente concurso debe prevalecer frente a la provisional sin que esta última se mantenga indefinidamente en el tiempo, esta Institución formuló la **Sugerencia** de que concluidos los estudios técnicos de las superficies disponibles y realizadas las obras necesarias, no se demorara la celebración del concurso para la adjudicación definitiva de las parcelas, de modo que la cesión provisional del cultivo de tierras a los agricultores que presumiblemente puedan llegar a ser concesionarios, no se prolongue excesivamente en el tiempo y por tanto no se perjudiquen los legítimos intereses de posibles adjudicatarios interesados en participar en el concurso para la adjudicación definitiva de las tierras.

La anterior resolución fue contestada por la Administración en el sentido de que la Delegación Provincial aceptaba la citada Sugerencia puesto que, en materia de asentamiento, es voluntad tanto de la Delegación Provincial como de la Presidencia del IARA el agilizar al máximo los trámites de estos concurso de adjudicación definitiva de parcelas como concesión administrativa con acceso a la propiedad.

En la **queja 98/110** el interesado mostraba su preocupación por la necesidad de constatar la materialización del programa de higiene y profilaxis del zoológico de Ayamonte al que se refería la **queja 95/128** y que estaba en proceso de elaboración. Para centrar la cuestión, hemos de recordar los antecedentes del caso. Se trataba de la queja que en su día se formuló por una asociación respecto del irregular funcionamiento del zoológico de Ayamonte (Huelva). La queja anterior concluyó con sendas recomendaciones dirigidas a la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Huelva para la corrección de las deficiencias que se observaban en dicho parque zoológico, siendo fundamental, dentro de los requisitos legales exigidos para tales instalaciones, la elaboración de un programa de higiene y profilaxis del parque, en prevención de riesgos sanitarios a los animales allí albergados como a las personas que se relacionen con el mismo.

A pesar de tales antecedentes, en el mes de Junio de 1998 hubimos de instar de nuevo al Señor Viceconsejero de Agricultura y Pesca la adopción de las medidas que la normativa exigía para el correcto funcionamiento del núcleo zoológico. Entre varias consideraciones, significábamos:

"(...)Pues bien, a punto de cumplirse tres años desde la fecha de las aludidas recomendaciones, el zoológico de Ayamonte se encuentra abierto al público, sin restricciones de visitas, con el consentimiento (desconocemos si expreso o tácito) de la Consejería de Agricultura y Pesca, e inscrito en los

registros nacional (nº 2023) y autonómico (nº H-105), pero **sin que aún se haya elaborado un plan de higiene y profilaxis de los animales allí albergados.**

No alcanzamos a entender cómo dicho parque zoológico ha podido ser inscrito en los registros correspondientes cuando en la Orden del Ministerio de Agricultura y Pesca de 28 de julio de 1980 (BOE de 11 de septiembre), artículo 3, se dice: «... los núcleos, establecimientos, centros y agrupaciones similares a que hace referencia esta disposición deberán reunir, como mínimo, para ser autorizados y registrados, los siguientes requisitos zosanitarios: (...) Programa definido de higiene y profilaxis de los animales albergados, respaldado por un técnico veterinario colegiado».

Desde nuestra Recomendación hemos solicitado en tres fechas distintas tanto a esa Administración como al Ayuntamiento de Ayamonte una copia del susodicho programa de higiene y profilaxis, y en las tres ocasiones nos ha sido remitido el mismo informe técnico zosanitario suscrito por el veterinario, que en su punto décimo literalmente dice: "(...) Hasta la fecha no existe un programa bien definido de higiene y profilaxis, si bien este colegiado ha recibido el encargo de realizarlo. Una vez definido, se realizarán las acciones oportunas destinadas a mantener el conjunto de los animales en buen estado de salud, incidiéndose en la cuarentena de nuevos animales recibidos, desparasitaciones internas y externas (estas ya se están realizando) con periodicidad y las vacunaciones oportunas (...)". Queda claro, por tanto, que el propio veterinario encargado del zoo reconoce la no existencia del programa, y que transcurridos más de tres años aún nada se ha hecho al respecto".

Pues bien, esta Institución ha venido realizando e impulsando la adopción de las medidas exigidas por la normativa en vigor y así, tras sucesivas peticiones de información al Ayuntamiento de Ayamonte, responsable del recinto, y a la Consejería, finalmente obtuvimos copia del acta del Inspector Veterinario Comarcal levantada con fecha 2-3-99 señalando que "del resultado de la visita se puso de manifiesto que cumplen los requisitos zosanitarios que cita la Orden Ministerial de 28 de Julio del 80. Así mismo se concede un plazo de 20 días para que aporten informe desarrollando el programa sanitario y de desinfección, desinsectación y deratización según el punto 10 del informe técnico-sanitario".

Conforme con lo anterior, obra en el expediente el programa sanitario de higiene y profilaxis del "Parque Zoológico Prudencio Navarro" de Ayamonte, de donde podemos destacar que dicho programa consistirá básicamente en Control Parasitológico, Vacunaciones, Alimentación, Desinfección, Desinsectación y Desratización, Control de los Animales de Nuevo Ingreso y Controles Periódicos, todo ello con su adecuado desarrollo.

A la vista de tal información entendimos que el contenido de las pretensiones del expediente ha sido finalmente asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones informando de ello a la asociación promotora de la queja.

Sin embargo, no cabe sino concluir con una valoración ciertamente negativa de la actuación de las administraciones intervinientes (Ayuntamiento de Ayamonte y Consejería de Agricultura y Pesca) respecto de lo que ha sido una actitud dilatoria y escasamente colaboradora ante la adopción de unas medidas previstas en la normativa a la que todos, poderes públicos y ciudadanos, están compelidos a respetar y cuyo incumplimiento prolongado a lo largo de los años que ha durado la tramitación de los expedientes de queja ha venido a poner en evidencia, no ya la capacidad de ejercer las medidas de control

previstas, sino su misma voluntad en cuanto autoridades de promover el respeto ejemplar a la legalidad.

12. 2. Convenios sobre plagicidas y fertilizantes.

En la **queja 97/3146** se nos planteó un supuesto de denuncia sobre el adecuado cumplimiento de un convenio para el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas. En este expediente la interesada, directora de un departamento de la Universidad de Sevilla, manifestaba el silencio administrativo padecido por el escrito presentado ante la Dirección General de Producción Agraria de la Consejería de Agricultura y Pesca, por el incumplimiento alegado del pago de 21 millones de pesetas de un proyecto de investigación concertado entre la Consejería de Agricultura y Pesca y la Universidad de Sevilla sobre el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas.

Admitida la queja a trámite se nos informó que el convenio tenía un objetivo específico y que no tenía carácter permanente, por lo que una vez cubierto el fin del mismo, teniendo en cuenta las dificultades presupuestarias, la Consejería de Agricultura y Pesca no podía continuar financiando el equipo de becarios del Departamento de la interesada y que, en todo caso, debía tenerse en cuenta que dicho convenio fue suscrito por el Rector de la Universidad de Sevilla, por lo que cualquier denuncia del mismo debía ser tramitada a través de la citada Autoridad.

Del citado informe dimos traslado a la interesada para que formulara las alegaciones y consideraciones convenientes. Recibidas éstas se nos manifestaba que el insectario que se indica en el convenio entre la Universidad y la Consejería había sido terminado previamente a una entrevista que mantuvo con la Dirección General de Producción Agraria en Julio de 1996 sin que le comunicasen nada al respecto, lo que motivó una nueva petición de informe con el objeto de aclarar si el insectario estaba construido o no, y en el caso de estar construido si se había realizado la entrega o en su defecto las causas por las que no se había producido dicha entrega.

En contestación a esta segunda petición se recibió informe en el que, en relación a la cuestión de la autoridad competente para denunciar el convenio, se decía que el Rector de la Universidad de Sevilla había formulado denuncia del mismo, sobre la que se había dictado Orden del Sr. Consejero de Agricultura y Pesca en el sentido de desestimar la reclamación planteada por el Rector de la Universidad de Sevilla en la que solicitaba el abono de 21 millones de pesetas por incumplimiento del convenio citado.

Ahora bien, no era la competencia para denunciar el convenio la única cuestión por la que estaba interesada esta Institución, sino por la cuestión de conocer el grado de cumplimiento de dicho convenio y si se había producido o no la entrega del insectario-invernadero objeto del convenio y en su relación la Dirección General nos informó que el insectario-invernadero citado en el convenio no se había entregado a la Universidad y dudaban que desde un punto de vista legal, se pudiera entregar a la citada Institución un patrimonio de la Junta de Andalucía.

Así concretadas las actuaciones realizadas en el expediente de queja, desde esta Institución dirigimos un escrito a la Dirección General de Producción Agraria en el que se decía que:

“Sin entrar en la interpretación que se haga del término "entregar", como transmisión de la propiedad o simple puesta a disposición del insectario-invernadero por cualquier título jurídico, u otra interpretación que quiera hacerse desde esa Dirección General, debemos insistir en que lo pretendido por esta Institución era conocer si el convenio suscrito entre la Consejería de Agricultura y la Universidad de Sevilla, se ha llevado a puro y debido efecto, o, por el contrario ha existido algún incumplimiento por parte de los suscribientes del citado convenio.

Sentado lo anterior debemos indicar que, a la vista de los hechos acreditados en el expediente, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, debemos concluir que la Consejería no ha cumplido, al menos en parte, el Convenio en los concretos términos que acordó con la Universidad de Sevilla.

En efecto, el 29 de Octubre de 1991 se suscribió un convenio específico de colaboración, entre la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla, para el desarrollo de técnicas blandas en la lucha contra plagas, enfermedades y malas hierbas.

La cláusula quinta de dicho convenio, in fine, textualmente dice: "la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Montes pondrá a disposición de la UNSE, a partir de 1992, el insectario y el invernadero que se establecerán en el Complejo Fitosanitario de Sevilla, sito en la carretera de Utrera nº 9. En caso de no disponer de los mismos en dicha fecha, pondría 21 millones a disposición de la Universidad para su instalación".

Como V.I. conoce de nuestros anteriores escritos, en estos términos se expresan las Administraciones actuantes asumiendo sus respectivos compromisos, y sobre los mismos términos esta Institución pretende conocer las actuaciones emprendidas para alcanzar y cumplir las obligaciones mutuamente asumidas.

Pues bien, llegado el año 1992, la Dirección General antes citada no puso a disposición de la Universidad el insectario y el invernadero y tampoco puso a disposición los 21 millones de pesetas previstos en el convenio.

Nos encontramos, pues, ante una situación producida en 1992 cuando concluye el plazo señalado para asumir la obligación de poner a disposición tales instalaciones o, en caso negativo, entregar una cantidad subsidiaria. Entre tales opciones y el interés de elegir una u otra solución, se centra el debate entre la pretensión de la promotora de la queja y el criterio de esa Dirección General.

La omisión del compromiso adquirido en sus términos, sin perjuicio de las consideraciones que sobre el mismo una y otra parte aleguen, no puede ser ignorada por esta Institución; y ello con independencia de quién sea la autoridad competente para denunciar el convenio y la persona que haya promovido la queja, como ha aludido esa Dirección General en varias de las contestaciones que nos ha remitido.

En este punto, debemos destacar la falta de acreditación por parte de esa Dirección General de la posible causa motivadora del incumplimiento de la cláusula quinta del convenio; y así, en la Orden de 22 de Julio de 1998, que resolvía la reclamación planteada por el Rector de la Universidad de Sevilla, se indicaba que "las obras de las citadas instalaciones habían sido paralizadas por el Ayuntamiento de Sevilla".

Ante tal afirmación, llama nuestra atención los contenidos del acta de la reunión celebrada con fecha 26 de Marzo de 1991, previa a la firma del convenio, en la que se evalúa la situación del programa "Racionalización del uso de medios de producción: plaguicidas y fertilizantes", aprobado por la Comisión Europea con fecha 11 de Junio de 1990. En dicha acta se recoge el informe en el que se indica que "la construcción del insectario para la cría masiva de insectos se encuentra desde hace tiempo paralizada por no disponer de la correspondiente licencia de obra" concluyendo que "La condición de suelo no urbanizable, dada la proximidad de un cauce, ha motivado la denegación de dicha licencia en repetidas ocasiones".

Los antecedentes no parecían muy solventes en orden a llevar a cabo el compromiso adquirido por parte de esa Consejería o, cuando menos, se partía de un impedimento de naturaleza urbanística que podría afectar de manera grave a la ejecución del proyecto en los plazos comprometidos.

En todo caso, de las informaciones parece desprenderse que la Consejería optó por ejecutar las obras -aun habiendo transcurrido en exceso el plazo señalado- y no proceder al abono subsidiario de la cantidad citada de 21 millones de pesetas. Más allá de las continuas conversaciones o contactos que ambas partes reconocen haber mantenido, esta Institución desconoce el modo por el que tal opción se articula procedimentalmente a través del propio convenio suscrito.

Por lo alegado, según informes técnicos, la obligación principal de poner el insectario-invernadero a disposición de la Universidad de Sevilla se retrasó por las dificultades que se habían tenido con el Ayuntamiento de Sevilla, añadiendo que "la reclamación de los 21 millones perseguía, no ya la construcción de las instalaciones señaladas, sino el mantenimiento del equipo para que siguiera trabajando", siendo esto una afirmación que de ser cierta motivaría, ciertamente, una alteración de la finalidad prevista inicialmente en el convenio.

La principal conclusión que destacamos del relato de los hechos acontecidos se centra en que la puesta en marcha de programas entre esa Consejería y la Universidad de Sevilla, destinados a la satisfacción de los intereses generales -según los criterios de oportunidad que ambas instituciones evaluaron y acordaron- alcanza su sentido y operatividad en función a las condiciones y circunstancias que en su día motivaron tales programas y que se formalizaron en el convenio de 29 de Octubre de 1991.

Obviamente, si por una serie de "dificultades presupuestarias" la ejecución dineraria de los compromisos se retrasa hasta tres años respecto del plazo máximo de vigencia del convenio, y, además, constan informes técnicos respecto a que aún antes del plazo previsto ya se dudaba de poder cumplir con

la puesta a disposición del insectario-invernadero, hemos de concluir la dificultad inicial con la que se pretendía alcanzar los términos fijados por la cláusula quinta del citado convenio.

Sean cuales fueren las causas que impidieron el cumplimiento de la puesta a disposición del insectario-invernadero y la responsabilidad sobre las mismas, los plazos de ejecución han resultado tan dilatados en el tiempo que los contenidos y los objetivos del propio convenio han terminado por quedar en entredicho, si es que no han alcanzado a perder su propia virtualidad. En este sentido hemos de entender el contenido esclarecedor del párrafo tercero del informe de V.I. de fecha 1 de Febrero de 1999, cuando se expresa "dudándose en el momento actual, si corresponde a la Administración la producción masiva de insectos, que fue el objetivo inicial del proyecto ante la ausencia de la iniciativa privada".

Por lo tanto, nos encontramos ante una controversia en la que pende un importante desfase temporal entre la ejecución efectiva de los compromisos suscritos y las circunstancias que motivaron su asunción. De modo que, si actualmente se ha producido una alteración sustancial de los fines que incitaron la firma del convenio, parece entenderse que el cumplimiento actual del mismo no satisface los fines públicos que se pretendían en el momento de su firma, no sólo en cuanto a los fines deseados por la Consejería, sino en cuanto a los perseguidos por la propia Universidad que, tras ver desestimar su reclamación sobre el cumplimiento de la cláusula quinta del convenio, no consta que haya realizado ninguna actuación añadida con el objeto de exigir su cumplimiento forzoso por la vía del recurso contencioso-administrativo.

Como valoración de lo hasta aquí expuesto, hemos de trasladar a V.I. que no dudamos que los instrumentos de colaboración entre esa Consejería y la Universidad de Sevilla hayan ofrecido sus frutos haciendo posible la acción conjunta para poner en práctica medidas que, desde las competencias y funciones propias de cada Administración, coinciden en la satisfacción del interés común. Pero, por más que el resultado de esa colaboración pudiera resultar globalmente fructífero, no por ello hemos de señalar la defectuosa conclusión que se ha producido en el caso que nos ocupa en el que, más allá de responsabilidades concretas, no se han alcanzado en el momento pretendido los fines precisos que fueron conveniados en la cláusula tantas veces aludida.

*En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula la **Recomendación** de que si las disponibilidades presupuestarias de la Consejería de Agricultura y Pesca lo permiten y siempre que subsista la finalidad pública que se perseguía con el convenio que se firmó el 29 de Octubre de 1991, se realicen los trámites necesarios para llevarlo a efecto en sus propios términos; en caso contrario, se acuerde dejar sin efecto los términos del mismo mediante los mecanismos previstos en tal acuerdo con las consecuencias y efectos a los que el ordenamiento jurídico dé lugar".*

El anterior escrito fue contestado por la Dirección General de la Producción Agraria en el sentido de que "atendiendo a su recomendación entiendo que ni existen disponibilidades presupuestarias ni subsiste la finalidad pública que se perseguía, por lo que debo comunicarle que, por parte de esta Dirección General, se procurarán las actuaciones

necesarias para dejar sin efecto, de mutuo acuerdo, el convenio referido sin perjuicio de la resolución del recurso adoptada mediante Orden que ha devenido firme”.

La anterior comunicación fue puesta en conocimiento de la interesada en el expediente de queja entendiéndose que el contenido de la resolución adoptada había sido asumido favorablemente en el sentido de dejar sin efecto los términos del convenio mediante los mecanismos previstos en tal acuerdo con las consecuencias y efectos a los que el ordenamiento jurídico de lugar.

12. 3. Retrasos en el cobro de subvenciones.

El retraso en el cobro de subvenciones por parte de los ciudadanos andaluces es una causa frecuente de recurso ante esta Institución, con objeto de denunciar dicha actuación administrativa y el perjuicio que dicho retraso supone a los interesados.

En primer lugar retomamos el relato de la **queja 97/4204** incluida en el Informe Anual de 1998. A la fecha de cierre del mismo, quedábamos a la espera de recibir respuesta expresa de la Consejería de Agricultura y Pesca sobre la aceptación de la resolución dirigida. La posición de la Institución se centraba en:

1ª "Que por esa Consejería se adopten la medidas necesarias para que los recursos y peticiones que formulen los interesados se resuelvan dentro de los plazos establecidos por la legislación vigente sobre procedimiento administrativo".

2ª "Que se resuelvan en tiempo y forma los recursos ordinarios que ha interpuesto el interesado frente a las resoluciones dictadas, en el sentido de dictar otras que decidan todas las cuestiones planteadas por el interesado en sus escritos de 25 de Febrero de 1997, sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento de reintegro, si procede".

Sin perjuicio de la discrepancia respecto de la naturaleza jurídica de los escritos de impugnación del interesado, la Consejería expresó finalmente su criterio contrario a la revisión de los actos dictados, si bien manifestó su voluntad de agilizar al máximo la tramitación de los expedientes que pudieran sufrir dilaciones. En todo caso, en virtud del artículo 29.2 de la ley reguladora se resolvió la inclusión de la queja en el presente Informe Anual.

Otros ejemplos de retrasos se ofrecen, en la **queja 99/364** donde el interesado manifestaba que *"tras infructuosas conversaciones telefónicas con la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía para el cobro de mi subvención, he presentado un escrito ante el organismo competente...con la intención de que comuniquen los motivos que originan la tardanza en la concesión de mis ayudas"*. En la **queja 99/1060** la compareciente manifestaba que *"habiendo entregado la aceituna de la cosecha del año pasado, con toda la documentación aportada y exigida por los administrativos de la Almazara... y remitida por estos a la Organización Pro Oliva... el resultado es que yo no he cobrado nada"*.

Los expedientes expuestos son una muestra del retraso en el cobro de subvenciones por parte de los interesados. En ambos casos, admitida la queja a trámite,

solicitamos informe a la Administración afectada, recibiendo respuesta que indicaba que solucionadas las deficiencias apreciadas en el expediente el interesado cobraría su subvención, circunstancia que pusimos en conocimiento de los interesados, concluyendo nuestra actuación.

En otros supuestos, la intervención de la Institución se ciñe a procurar un impulso en la tramitación de los expedientes de ayuda que se instruyen a petición de los ciudadanos interesados. En varias ocasiones, como en la **queja 99/332** y la **queja 99/2092**, pudimos concluir nuestras actuaciones al alcanzar los interesados la respuesta expresa y motivada que venían demandando, hasta el momento, sin respuesta. El primero de los casos se planteaba la petición de ayudas en el marco del programa LEADER II y en la segunda reclamación el interesado requería una modificación del estatuto de "gran agricultor". Para concluir este apartado, en el caso de la **queja 99/1893** la solución se obtuvo al responder la Consejería comprometiéndose a corregir distintos errores detectados en los datos de un expediente de subvención para un oleicultor de Rute.

12. 4. La contraprestación por los servicios de agricultura ecológica.

En la **queja 97/3298** se nos planteó la problemática de la naturaleza y compleja situación de las contraprestaciones exigibles a los agricultores por razón de los servicios prestados por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica.

En este expediente el interesado manifestaba su queja por la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica por el cobro de una tasa obligatoria a todos los agricultores inscritos. Según manifestaba, *"esta tasa no tiene cobertura legal, siendo injusta y lesiva para sus intereses, pues supone un incremento de los precios finales en detrimento de los consumidores de productos ecológicos"*. Al mismo tiempo, nos denunciaba ciertas irregularidades en la administración de los fondos de Comité.

Admitida la queja a trámite, solicitamos de la Consejería de Agricultura y Pesca la emisión del correspondiente informe y, en contestación a esta petición, se nos informó respecto de las irregularidades en la administración de los fondos, que *"este hecho fue denunciado ante la Jurisdicción Ordinaria, que tras su instrucción, procedió al sobreseimiento de la causa"*, y respecto de la exacción de la tasa, se nos dijo que *"el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, vista su actuación no recauda ni puede recaudar, cantidad alguna en concepto de tasa. De conformidad con la Orden de 5 de Junio de 1996 (BOJA nº 71 de 22 de Junio de 1996), por la que se aprueba el Reglamento sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios alimenticios y el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, este Comité para dar cobertura a sus obligaciones estatutarias dispone anualmente de recursos provenientes de sus asociados, entre los que se incluyen los gastos de control que retribuyen los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos de Agricultura Ecológica prestados por el Comité a los operadores inscritos en los correspondientes Registros"*.

Respecto de la primera cuestión aludida en el citado escrito, se indicó por parte de esta Institución que, en virtud del principio de independencia judicial del artículo 117.3 de nuestra Carta Magna, así como del mandato recogido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, esta Institución debía declinar el conocimiento del asunto respecto de las cuestiones debatidas en dichas instancias judiciales.

En consecuencia, se centraba nuestra atención en el motivo de la queja formulada, cual era la exacción pecuniaria que el Comité cobraba a los operadores inscritos en los correspondientes registros. El análisis sobre dicha cuestión debía versar respecto a la regulación de estos denominados «gastos de control» y la naturaleza de tal exacción, así como de la aplicación concreta que se había venido realizando en base a la normativa de la que trae causa la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica. Así planteada la cuestión objeto de la queja, esta Institución dirigió un extenso escrito a la Consejería de Agricultura y Pesca que textualmente venía a indicar lo siguiente:

“1.- La habilitación normativa para el establecimiento de prestaciones de carácter económico en el régimen de las denominaciones de origen, genéricas y específicas y, en particular, a la denominación genérica «Agricultura Ecológica».

Podríamos realizar una somera descripción de la evolución normativa que se ha producido respecto de la regulación de las llamadas «Denominaciones de Origen, Genéricas y Específicas», como figuras ligadas a la moderna economía agraria, centrandó nuestra atención concreta en el establecimiento de sistemas de financiación específicos para atender los gastos que generen las actividades encomendadas a los órganos responsables de las funciones de defensa, promoción y puesta en valor de los diferentes productos incluidos en estas denominaciones.

Así, la Ley 25/70 de 2 de Diciembre, del Vino, Viñas y Alcoholes, (BOE 291, de 5 de Diciembre) autorizó en su artículo 90.1 a los Consejos Reguladores el cobro de exacciones parafiscales, remitiendo a un desarrollo reglamentario posterior la concreción de los sujetos pasivos llamados a satisfacer dichas exacciones, así como sus modalidades y tipos, en función de las peculiaridades de cada Denominación de Origen (art.90.4). Del mismo modo, la disposición adicional quinta de esta Ley prevé la aplicación del régimen de tales Denominaciones a aquellos productos agroalimentarios que fueran autorizados por el Gobierno por razón de su interés económico y social.

En atención a dicha previsión, el Real Decreto 728/1988, de 8 de Julio (BOE 166, de 12 de Julio) establece la normativa a la que deberán ajustarse tales denominaciones. En concreto, el capítulo IV respecto de las denominaciones genéricas determina que el reglamento particular de cada denominación deberá contar, entre sus diferentes aspectos, con «g) Derechos y obligaciones de los inscritos en los Registros».

Por su parte, el Real Decreto 759/1988, de 15 de Julio (BOE 173, de 20 de Julio), asimiló el régimen normativo de las denominaciones de origen, genéricas y específicas a los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de elementos químicos de síntesis, como requisito previo a la Orden de 4 de Octubre de 1989 (BOE 239, de 5 de Octubre), que estableció la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica».

Esta misma norma, en relación con la cuestión central que nos ocupa, señala en su artículo 30 las fuentes de financiación del Consejo Regulador de la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica», estableciendo en su apartado primero que, entre tales recursos económicos, está «el producto de las exacciones parafiscales que se fijan en el artículo 90 de la Ley 25/1970». El mismo precepto especifica, amparado en la previsión recogida por dicha norma

de rango legal, las distintas exacciones aplicadas, sus bases, tipos máximos y la determinación de los sujetos pasivos.

Siguiendo con este orden cronológico, el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 20 y 22 de Julio de 1991 publicó el Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo de 24 de Junio de 1991 sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. Esta norma, de aplicación directa a los Estados miembros de la Unión, dispone en su artículo 9.2 que «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se garantice a los operadores el acceso al sistema de control siempre que cumplan las disposiciones del presente Reglamento y paguen su contribución a los gastos de control». Es decir, se prevé el abono por parte de los operadores a los órganos que asuman los controles y funciones de esta modalidad de producción agrícola de aquellos «gastos de control» que se generen por tales actividades. Los Estados miembros asumen, por tanto, la obligación de establecer las medidas precisas que hagan efectivos esos sistemas de control establecidos por el Reglamento europeo.

En atención a dicha disposición, reseñamos en este "iter normae" el Real Decreto 1852/1993, de 22 de Octubre (BOE nº 283, de 26 de Noviembre), que adapta las novedades aportadas por dicho Reglamento al ámbito normativo español ya que «regula las indicaciones asignadas a los productos ecológicos, crea un órgano superior de asesoramiento, la "Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica", y establece los mecanismos para la aplicación de determinados aspectos de dicho Reglamento», según nos explica su exposición de motivos.

Por su parte, la Comunidad Autónoma ha regulado en el ámbito de sus competencias por Orden de 26 de Julio de 1991 (BOJA nº 73, de 16 de Agosto) la creación del denominado «Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica» (que más tarde pasó a denominarse «Comité Andaluz de Agricultura Ecológica», según determinó la Orden de 9 de Agosto de 1994), como órgano para ejercer las competencias de la naturaleza que nos ocupa en el ámbito de la propia Comunidad.

A su vez, la Orden de 23 de Noviembre de 1993, asigna las funciones de control y supervisión de las actividades de Agricultura Ecológica a dicho Comité, a la vez que se autoriza a este órgano para elaborar su propio Reglamento y elevarlo ante la Consejería de Agricultura y Pesca para su aprobación.

La Orden de 1 de Marzo de 1995 (BOJA nº 57, de 8 de Abril) adapta la normativa a las previsiones del Reglamento (CEE) 2092/91 del Consejo, de 24 de Junio, así como al Real Decreto 1852/1993, de 22 de Octubre. Finalmente, la Orden de 5 de Junio de 1996 (BOJA nº 71, de 22 de Junio) aprueba el Reglamento del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica.

II.- Los denominados «gastos de control» y otras categorías tributarias establecidas en el ordenamiento.

Respecto a la naturaleza de la exacción pecuniaria cobrada a los operadores, hemos de incidir en la dualidad de conceptos sobre los que se ha desarrollado la tramitación del expediente de queja y que, en unos y otros

informes, han sido motivo de debate; nos referimos a la «tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía» y a los denominados «gastos de control».

A lo largo de la tramitación del expediente de queja, hemos tenido la oportunidad de examinar la ya citada Orden de 5 de Junio de 1996 (BOJA del 22 de Junio) y sus modificaciones posteriores, observando una gran similitud entre los «gastos de control» que se establecen en el artículo 37 de dicha Orden y la «tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía» regulada en los artículos 59 y siguientes de la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, pudimos observar que el artículo 37 de dicha Orden de 1996 había sido modificado posteriormente por nueva Orden de la Consejería de 28 de Enero de 1997 (BOJA del 11 de Febrero).

En consecuencia con esta singular cuestión, interesamos un informe que aclarara si por esa Consejería, directamente o a través del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, se estaba cobrando a los operadores inscritos en los correspondientes registros una doble cantidad, la primera en concepto de «tasa» y la segunda en concepto de «gastos de control».

A tal respecto, obtuvimos la posición de esa Consejería a través del contenido de su informe de fecha 23 de Enero de 1998 en el que se afirmaba, como ya hemos reseñado anteriormente, que "El Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, vista su actuación no recauda ni puede recaudar, cantidad alguna en concepto de tasa". En el mismo sentido, el informe aclaratorio del anterior de fecha 9 de Noviembre ratificaba sobre dicho Comité que "está cobrando a los operadores inscritos en los correspondientes registros una única cantidad en concepto de "gastos de control".

A la vista de los hechos expuestos, hemos de señalar que la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, crea en sus artículos 59 y siguientes la Tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía. Constituye el hecho imponible de esta tasa «los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos agroalimentarios andaluces, prestados por los Organos competentes de la Administración Autonómica a titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente, así como la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen».

Según la información recibida de esa Consejería resulta, pues, que el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica no recauda cantidad alguna en concepto de tasa, y sí unos «gastos de control» que según el artículo 37 del Reglamento del Comité «retribuyen los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos de "Agricultura Ecológica", prestados por el Comité a operadores inscritos en los Registros correspondientes, amparados por este Reglamento, así como la expedición de certificados, visados de facturas y expedición de precintos de garantía de los distintos usuarios».

Ciertamente, la descripción del contenido del hecho imponible de la tasa aludida y los supuestos servicios que atienden los denominados «gastos de control» difícilmente podrían ser más semejantes. Y así, a partir de la literalidad del artículo 37 de la Orden de 5 de Junio de 1996, modificado por Orden de 28 de Enero de 1997, y del texto del artículo 59 de la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos, podemos realizar un análisis detenido de los distintos elementos que componen ambos conceptos:

- respecto a los sujetos pasivos llamados al abono de los gastos, la Ley 4/1988 los regula como «titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente», a la vez que la Orden analizada los describe como «operadores inscritos en los Registros correspondientes amparados por este Reglamento».

- si analizamos el sujeto prestacional, la Ley determina que tales servicios «serán prestados por los Órganos competentes de la Administración autonómica», mientras que la Orden concreta competencialmente que serán «prestados por el Comité [Andaluz de Agricultura Ecológica]».

- y, por último, atendiendo a la descripción concreta de los servicios gravados económicamente, la Ley de Tasas menciona «la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen» y la Orden señala «la expedición de certificados, visados de facturas y expedición de precintos de garantía de los distintos usuarios».

A la vista de este somero análisis de los contenidos de ambos preceptos, no podemos sino ratificarnos en la valoración inicial, antes apuntada, de que la extraordinaria similitud en sus respectivas redacciones viene a constituir una duplicidad normativa de supuestos impositivos de contenido económico: de un lado la tasa regulada por la Ley 4/1988, y de otro los «gastos de control» regulados por Orden de 5 de Junio de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Tal similitud, cuando no identidad, entre la tasa referida y los gastos de control no debe resultar, por otra parte, casual, ya que debemos añadir que la tasa clasificada como 16.01 por Ley 4/1988, trae su origen en la citada Ley 25/70 de 2 de Diciembre, del Vino, Viñas y Alcoholes, (BOE 291, de 5 de Diciembre) que autorizó en su artículo 90.1 a los Consejos Reguladores el cobro de exacciones para fiscales. Tan es así, que el texto de la Ley andaluza 4/1988 en su artículo 59.2 determina la derogación, por sustitución, de la Ley 25/70 en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía en consecuencia con el ejercicio de la competencia que ostenta la Comunidad para legislar sobre dicha materia.

Dicho de otra forma; hemos de entender que la habilitación legal para establecer las prestaciones económicas de carácter público exigidas - fundamentalmente, en virtud del artículo 31.3 de la Constitución Española y del artículo 10 de la Ley General Tributaria- encuentra su sustento original en la citada Ley 25/70, que opera a tales efectos en la sucesiva normativa de ámbito estatal que se ha citado anteriormente; en concreto, en la exposición de motivos de la Orden de 4 de Octubre de 1989 (BOE nº 239, de 5 de Octubre), así como

en su artículo 30.1 cuando, al establecer los recursos para atender las obligaciones de los Consejos Reguladores, cita en su punto 1º «el producto de las exacciones para fiscales que se fijan en el artículo 90 de la Ley 25/70». La misma Orden sigue apoyándose en la Ley 25/70, en cuanto a la limitación de los tipos impositivos fijados para dichas exacciones o para señalar el procedimiento administrativo a seguir en los supuestos de incumplimiento de las reglamentaciones referidas.

Y, del mismo modo, en base a la anterior disposición legal de carácter estatal, en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma -conforme a los artículos 133.2 y 157.1 b) de la Constitución y 56.4 del Estatuto de Autonomía- se procede a la aprobación de la Ley 4/88, como normativa propia y de aplicación preferente a la estatal.

Así, desde su aprobación, la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía surge como instrumento por el que se establece la obligación tributaria de abonar unas determinadas cantidades, en concepto de tasa, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, respecto de las denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía y constituyendo el hecho imponible de esta tasa «los servicios tendentes a la defensa del prestigio y calidad de los productos agroalimentarios andaluces, prestados por los Órganos competentes de la Administración autonómica a titulares de plantaciones, explotaciones y producción amparados por denominaciones de origen, específicas y genéricas, correspondientes a las zonas delimitadas reglamentariamente, así como la expedición de certificados de origen, visado de facturas y expedición de precintas de garantía a los usuarios de la denominación de origen».

El anterior precepto no ha sido modificado ni alterado por otra norma de análogo rango, encontrándose, por tanto, vigente en el momento en el que se producen los hechos analizados en la queja. A tales efectos, podemos citar -a mero título de ejemplo- la remisión que se realiza a la tasa 16.01 con motivo de la Orden de 6 de Noviembre de 1996, por la que se aprueba el Reglamento de la denominación de Origen Pasas de Málaga, o la Orden de 30 de Enero de 1998, respecto a la denominación de origen Los Pedroches; más recientemente, la Orden de 16 de Febrero de 1999, (BOJA núm. 30, de 11 de Marzo), por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación de Origen Condado de Huelva y de su Consejo Regulador. Para concretar la idea, el artículo 45 del citado reglamento señala como fuente de financiación:

«a) la cantidad recaudada de la aplicación de las tasas que establece el Capítulo I, del Título VI de la Ley 4/1988, de 5 de Julio (BOJA núm. 55, de 14 de Junio), de las Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía».

En todo caso -y sin perjuicio de volver más adelante sobre la inaplicación del régimen legal de la tasa- observamos que existe una situación normativa que se compagina mal con los principios de seguridad jurídica y legalidad establecidos por el artículo 9.3 de la Constitución Española y que debiera corregirse mediante los mecanismos adecuados al rango normativo de sendas disposiciones. Y ello lo entendemos así, porque en la actualidad coexisten sendas disposiciones -una de rango de ley y otra de naturaleza reglamentaria-

que traen causa de distintas fuentes normativas -andaluza y comunitaria, respectivamente- sin que su régimen de aplicación aparezca resuelto y que, consideramos, aporta situaciones de inseguridad jurídica que urgen ser corregidas.

III.- Proceso de adecuación de la normativa de la Unión Europea relativa a la denominación genérica «Agricultura Ecológica».

El Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo de 24 de Junio de 1991 sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios ha venido a suponer una aportación añadida al régimen que se venía estableciendo en el ámbito nacional respecto de estas denominaciones, que traen su origen, a los efectos que interesa a la cuestión debatida, en la Ley 25/1970, de 2 de Diciembre, del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes.

Como ya hemos comentado, el artículo 9.2 del Reglamento comunitario determina que «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se garantice a los operadores el acceso al sistema de control siempre que cumplan las disposiciones del presente Reglamento y paguen su contribución a los gastos de control».

Dada la naturaleza de dicha disposición comunitaria de "Reglamento" y siendo de aplicación directa a los Estados Miembros, nos encontramos ante una norma que entra a formar parte a todos los efectos del ordenamiento jurídico español. Como tiene reiteradamente señalado la jurisprudencia constitucional, así como del propio Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, la vigencia y eficacia de estas disposiciones se entenderá en todo caso, sin perjuicio de las adaptaciones o adecuaciones que resulten necesarias en los respectivos ordenamientos jurídicos vigentes en los Estados Miembros.

Por ello, esa aplicabilidad inmediata que se predica del Reglamento no es óbice para que la previsión de esta normativa para la exigencia de prestaciones económicas deba ajustarse al contenido de la Constitución Española que, en su artículo 31.3 exige que cualquiera de tales prestaciones personales o patrimoniales de carácter público ha de establecerse por ley.

Es decir, la innegable habilitación para el establecimiento de un sistema de contribución obligatorio al sostenimiento de los llamados «gastos de control» que realiza el Reglamento (CEE) 2092/91 del Consejo de 24 de Junio de 1991, obligará, en su caso, a la oportuna adecuación de la normativa interna de cada Estado Miembro al objeto de integrar en un todo sistemático el conjunto de normas y disposiciones que sobre la materia se encuentran en vigor y que pudieran verse afectadas por la aplicación de la normativa europea.

Y así, la propia exposición de motivos del Real Decreto 1852/1993, señala que «sin perjuicio de la aplicabilidad directa del Reglamento (CEE) 2092/91, se considera conveniente reproducir total o parcialmente algunos aspectos del mismo para una mayor difusión y conocimiento por parte de los interesados», si bien esta adaptación de las disposiciones de ámbito estatal, respecto a los denominados «gastos de control» no altera las previsiones contenidas en la citada Ley 25/70, cuyas exacciones parafiscales previstas en su

artículo 90 permanecen como sustento de rango legal en la propia disposición para el cobro de dichas cantidades.

En todo caso, y respecto a la incorporación de dicha norma europea, no podemos afirmar que el Reglamento comunitario venga a adoptar una regulación innovadora a la normativa interna española en tales cuestiones; sin que, por tanto, su aplicación altere sustancialmente la regulación hasta ese momento vigente y, más en concreto, la disposición para el establecimiento de un sistema de financiación que prevé fórmulas singulares de sostenimiento de los costes o gastos que se generen por parte de los órganos tuteladores de los productos acogidos a tales denominaciones.

Por cuanto respecta al ámbito autonómico, hemos de recordar, una vez más, que las exacciones parafiscales de la Ley 25/70 «quedan sustituidas a todos los efectos por la tasa 16.01 creada» y deviene inaplicable en Andalucía en virtud de la citada Ley 4/88, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía.

La aprobación, pues, del Reglamento (CEE) núm. 2092/91 del Consejo respecto al ordenamiento andaluz tampoco viene a innovar sustancialmente las previsiones impositivas que en el mismo ya se establecían desde 1988, sin perjuicio, de manera análoga a la comentada en el ámbito normativo estatal, de las oportunas adecuaciones que debieran cometerse en el sistema de normas aplicables en Andalucía sobre la cuestión.

Es decir, dicho Reglamento reitera el fundamento habilitador para la exigencia de tales cantidades, pero su aplicación en el ordenamiento andaluz venía ya establecida, y resultaba por ende exigible, desde la aprobación de la tasa 16.01 citada y su ulterior desarrollo reglamentario. Debemos, pues, centrarnos ahora en analizar las disposiciones normativas aprobadas por la Comunidad Autónoma sobre esta materia y conocer el modo en el que la exigencia de las prestaciones económicas afectadas se aplican en el sector de la agricultura ecológica andaluza.

IV.- La aplicación concreta de la Orden de 5 de Junio de 1996.

La Comunidad Autónoma de Andalucía asume, conforme al artículo 18.1.4ª de Estatuto de Autonomía, la competencia en materia de agricultura y ganadería, conforme a las bases y a la ordenación de la actuación económica general, al igual que el artículo 13.16 asigna a aquélla la competencia exclusiva en materia de denominaciones de origen y sus Consejos Reguladores.

En el ejercicio de tales competencias, la Consejería de Agricultura y Pesca ha venido regulando cuestiones organizativas y de diferentes aspectos de la Agricultura Ecológica que, como actividad productiva sin el empleo de productos químicos de síntesis, afecta al régimen de las Denominaciones Genéricas y Específicas en el ámbito autonómico.

La descripción de la normativa más destacada, que ha sido dictada sobre la materia que nos ocupa, ya se ha reseñado en el primero de los apartados en los que se desarrolla este escrito, por lo que no vamos a incidir en la misma. Pero sí podemos recapitular en orden a señalar las principales consideraciones

que, respecto a la cuestión planteada en la queja, nos ofrece la normativa analizada.

Así, la norma que consideramos de referencia, en la exigencia de prestaciones de carácter económico para el sostenimiento y contribución a los gastos y actividades que nos ocupan en el presente expediente de queja, es la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía que crea la tasa 16.01 y declara sustituidas las exacciones previstas sobre esta materia por la Ley 25/70. Desde su aprobación, es éste el modelo tributario establecido por el Parlamento de Andalucía para autorizar la exigencia de determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público por la realización del hecho imponible descrito y frente a quienes se señalan como sujetos pasivos u obligados a su abono. Los artículos 59 a 64 regulan esta tasa por denominaciones de origen, genéricas y específicas de productos agroalimentarios de Andalucía.

En un nivel organizativo de mayor concreción, la denominación genérica o indicación "agricultura ecológica" se articula respecto de los productores inscritos en el ámbito andaluz a partir del denominado Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, antes Comité Territorial Andaluz (Orden de 9 de Agosto de 1994). Tal Comité tiene asignadas las funciones previstas en la Orden Ministerial de 4 de Octubre de 1989, por la que se aprueba el Reglamento de la denominación genérica "Agricultura Ecológica", así como el ejercicio de la autoridad de control que se establece en el Reglamento (CEE) 2092/91.

Así mismo, respecto al carácter o naturaleza de este órgano, el artículo 21 del Reglamento aprobado por la Orden de 5 de Junio de 1996, establece:

«El Comité Andaluz de Agricultura Ecológica es un organismo de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, con el carácter de órgano desconcentrado, con capacidad para obligarse, plena responsabilidad y atribuciones decisorias en cuantas funciones le encomienda este Reglamento, de acuerdo con lo que determinen las disposiciones vigentes en esta materia».

Ciertamente, el Comité aparece regulado con la naturaleza y funciones propias de los órganos de control de las denominaciones que se establecen en la normativa del sector ya analizada. Valgan como ejemplos para acreditar la identidad de la naturaleza jurídica y funcional de este Comité respecto de los demás órganos de control y Consejos Reguladores de las distintas Denominaciones, la definición que realiza el Reglamento de la denominación de origen Los Pedroches, en su artículo 36.1:

«El Consejo Regulador de la Denominación de Origen «Los Pedroches» es un Organismo dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, con el carácter de órgano desconcentrado, con capacidad para obligarse, con plena responsabilidad y atribuciones decisorias en cuantas funciones le encomienda este Reglamento, de acuerdo con lo que determinen las disposiciones vigentes en esta materia».

Idéntica redacción se contiene en el artículo 31.1 respecto de la denominación de origen «Pasas de Málaga» (Orden de 6 de Noviembre de 1996, BOJA 135, de 23 de Noviembre) o también en el Reglamento del Consejo

Regulador «Condado de Huelva», aprobado por la Orden de 16 de Febrero de 1999 (BOJA 30, de 11 de Marzo).

Una vez considerada la naturaleza de este "Comité" a la luz de la definición acordada por su Reglamento y en perfecta concordancia con las definiciones respectivas de los restantes Consejos Reguladores, procede analizar la regulación establecida sobre las funciones relativas a la financiación de estos órganos.

Así, entre las funciones que el Comité ha de desempeñar destaca, a los efectos que interesa en esta cuestión, el ejercicio de la «autoridad de control para la aplicación del Reglamento de la Unión Europea sobre la producción agrícola ecológica» y, más específicamente, «la gestión directa de los gastos y cuotas establecidas en este Reglamento y cuantas percepciones le correspondan» (arts. 22.1 y 3i) de la Orden de 5 de junio de 1996).

Esta normativa contrasta frente a la que se establece en los restantes órganos de control o Consejos Reguladores de las distintas denominaciones. De tal forma que, de una manera coincidente, la financiación de las obligaciones de estos órganos se efectúa con los siguientes recursos:

«a) la cantidad recaudada de la aplicación de las tasas que establece el Capítulo I, del Título VI de la Ley 4/1988, de 5 de Julio (BOJA núm. 55, de 14 de Junio), de las Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

b) Los bienes que constituyan su patrimonio y los productos, rentas y ventas del mismo.

c) Subvenciones, legados y donativos que reciban

d) las cantidades que pudieran percibirse en concepto de indemnizaciones por daños o perjuicios ocasionados al Consejo o a los intereses que representan.

e) Cualquier otro recurso que proceda.»

Ésta es la redacción dada, entre otros Reglamentos, al artículo 44.1 de la denominación «Pasas de Málaga», al artículo 49.1 en el caso de la de «Los Pedroches», o, por citar un último ejemplo, la redacción dada al artículo 45.1 de la denominación de origen «Condado de Huelva».

Por tanto, en lógica atención al mandato legal recogido por la tantas veces citada Ley 4/1988, se ve plasmada en el desarrollo reglamentario de las distintas denominaciones, asignando como recurso de financiación las cantidades obtenidas de la ampliación de la tasa 16.01 establecida al efecto a favor de estos órganos para el sostenimiento de sus actividades y mejor desempeño de las funciones que tienen encomendadas.

En cambio, ni el Reglamento del llamado Comité, ni su ulterior modificación por Orden de 28 de Enero de 1997, alude a la financiación de las obligaciones del mismo en base a la tasa 16.01 de la Ley 4/1988.

A juicio de esta Institución, el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica regulado por la Orden de 5 de Junio de 1996, modificada por la Orden de 28 de Enero de 1997, coincide perfectamente con la naturaleza de órgano de control legalmente habilitado para el ejercicio de las funciones previstas por tales órganos, entre las que está la competencia para exigir el cobro de la tasa por denominaciones de origen, específicas y genéricas de productos agroalimentarios de Andalucía, que se regula en la ya citada Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sin embargo, recordando el tenor de la información facilitada desde esa Consejería, "el Comité no recauda ni puede recaudar cantidad alguna en concepto de tasa".

A este respecto, entendemos que la no cobranza de la tasa y su sustitución por otra contraprestación, supone, de un lado, la inaplicación de una norma jurídica de rango de Ley y perfectamente en vigor; pero, de otro, implica una actuación por parte de dicho Comité mediante la exigencia de unas prestaciones económicas que no ostentan la cobertura constitucionalmente exigible en virtud del artículo 31.3 de la Norma Suprema.

Frente a este régimen ciertamente peculiar, llama nuestra atención la producción reglamentaria de esa Consejería respecto de la ordenación de otras y variadas denominaciones e indicaciones de origen genéricas y específicas que se viene acometiendo a lo largo de estos años -cuyas normas han sido aludidas antes- en las que se determina, en perfecta aplicación del ordenamiento vigente, la exigencia de la tasa 16.01 establecida al efecto por la citada Ley 4/88.

Sin perjuicio de la aplicación del Reglamento (CEE) núm. 2092/91, la contraprestación denominada «gastos de control» debe participar -también en el ámbito de la agricultura ecológica- de la naturaleza jurídica de las tasas y exigirse, por tanto, con las garantías que el ordenamiento jurídico establece para la exacción de esta categoría tributaria.

Por ende, los «gastos de control», amparados exclusivamente en el citado Reglamento europeo, y cobrados por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, no participan de la reserva de ley constitucionalmente exigible. Como ya hemos analizado, la norma que ha venido estableciendo la obligación de contribuir a estos gastos es la Orden de 5 de Junio de 1996, modificada por Orden de 28 de Enero de 1997, según el informe de esa Consejería de fecha 23 de Enero de 1998.

Al respecto destacamos que, siempre según el informe de la Consejería, "por Orden de 5 de Junio de 1996, se aprueba el Reglamento sobre Producción Agrícola Ecológica y su Indicación en los Productos Agrarios y Alimenticios y el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (en adelante el Reglamento de 1996)", añadiéndose que "antes de la entrada en vigor del Reglamento de 1996, se han ido aprobando en sucesivos plenos del Comité los diferentes gastos de control,

corroborados a finales de 1995, por una Asamblea con una asistencia muy representativa del sector".

Igualmente se añade que "los cambios realizados por la Orden de 28 de Enero de 1997, que modifica el artículo 37 del Reglamento de 1996, fueron realizados a petición del Comité para dejar constancia de ciertas erratas en la redacción del mencionado artículo y se pidió a la Consejería de Agricultura y Pesca que plasmara en el Reglamento antes indicado una situación que en la práctica se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna, conscientes de que la verdadera redacción era otra y que la expresión realizada por el mismo resultaba enormemente perjudicial para el control de la producción agrícola ecológica".

A tenor de estos datos, y siguiendo el análisis de la aplicación de la reglamentación autonómica, podemos sintetizar distintos períodos en los que se han establecido el abono de distintas cantidades por parte del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE):

-Una primera etapa sería la anterior a la Orden de 5 de Junio de 1996 por la que se aprueba el Reglamento del CAAE. Así se indica textualmente en el informe de esa Consejería: "antes de la entrada en vigor del Reglamento de 1996, se han ido aprobando en sucesivos plenos del Comité los diferentes gastos de control, corroborados a finales de 1995, por una Asamblea con una asistencia muy representativa del sector".

-Posteriormente, tras la aprobación del Reglamento de 1996, aparece un nuevo período que comprendería desde la entrada en vigor de la Orden de la Consejería de 5 de Junio de ese año (BOJA del día 22-6-96) hasta el cambio del contenido del artículo 37 del Reglamento sobre los que se califica como "ciertas erratas en la redacción del mencionado artículo". Según se nos informa, la alteración de los criterios que fijaban las prestaciones económicas de carácter obligatorio respondía a "una situación que en la práctica ya se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna". Por tanto, durante este tiempo, los gastos de control se cuantificaban de forma distinta a como establecía la redacción del artículo 37 del Reglamento autorizado por la Consejería.

-Un último período se establecería a partir de la plasmación formal de tales modificaciones en el texto del artículo 37 ya citado, mediante la publicación de la Orden de 28 de Enero de 1998 que aprobaba el nuevo texto del Reglamento del CAAE.

Aun reiterando, una vez más, los criterios expresados previamente respecto de la inadecuación del cobro de estos «gastos de control» a las exigencias determinadas por el artículo 31.3 de la Constitución Española y artículo 10 de la Ley General Tributaria, junto a la inaplicación de la Ley 4/1988 en orden a la exacción de la tasa exigible, entendemos que se han conculcado otros principios capitales del Estado de Derecho: el principio de publicidad de las normas y el principio de seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución.

En el primero de los períodos indicados, porque se han exigido unos supuestos «gastos de control» sin que hubiese una norma debidamente publicada que los regulase. Por más que esta Institución participe de la satisfacción de esa Consejería en la amplia intervención de una "Asamblea con una asistencia muy representativa del sector", no podemos elevar tal incidente a un nivel tal que permita la convalidación de unas exigencias establecidas con rango constitucional.

En el segundo caso, porque se han cuantificado unos gastos de control conforme a unos supuestos criterios que todavía no se habían autorizado por la Consejería, como órgano competente, y en contra de lo que estaba debidamente publicado en el BOJA; sin que, nuevamente, pueda servir de justificación el hecho de que la nueva redacción del artículo 37 del Reglamento sirviera para plasmar, como se dice en su informe, "una situación que en la práctica se venía produciendo y a la que ningún inscrito puso pega alguna".

Como inciso obligado a este singular proceso, hemos de traer a colación de nuevo el carácter que tiene el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica como «órgano de carácter desconcentrado dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca», sobre el que ésta ejerce «la acción de tutela y de control de legalidad», según señala el artículo 4 de la Orden de 5 de Junio de 1996, en desarrollo de lo previsto por la Orden de 23 de Noviembre de 1993, por la que se reconoce como autoridad de control al, entonces, Comité Territorial Andaluz de Agricultura Ecológica.

Tal carácter de supremacía y autoridad que ostenta la Consejería de Agricultura y Pesca viene a propósito de la manifestación dirigida por V.E. al indicar sobre el informe elaborado por el CAAE que "dicho informe es asumido por esta Consejería, que entiende suficientemente justificada la actuación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica".

Estas funciones de tutela y de control de legalidad sobre la actuación del Comité resultan singularmente ausentes en cuanto a las actuaciones realizadas por esa Consejería y en relación a las cuestiones suscitadas en el presente expediente de queja.

Sin perjuicio del resultado que pueda alcanzar las consideraciones expuestas por esta Institución, consideramos que se han producido manifiestas omisiones a los procedimientos establecidos cuyo control, sin perjuicio de otras instancias, compete a esa Consejería y cuya corrección y adecuación a la legalidad forma parte de las funciones que la normativa reseñada asigna de manera directa a ese departamento.

Todo lo expuesto hasta ahora nos permite afirmar que no se pueden considerar ajustados a derecho los «gastos de control» exigidos por el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAЕ).

En su consecuencia, resulta necesario, de un lado, adecuar a las garantías establecidas por la legalidad vigente la normativa reguladora de las prestaciones económicas de carácter público exigidas por los órganos de control de la denominación genérica «agricultura ecológica»; y, de otro lado, proceder a considerar como ingreso indebido, cuando menos, las cantidades percibidas por

este concepto por el CAAE con motivo de las alteraciones realizadas del artículo 37 de la Orden de 5 de Junio de 1996 y hasta su debida autorización y publicación operada mediante Orden de 28 de Enero de 1997 (BOJA nº 18, de 11 de Febrero de 1997); todo ello por infracción clara y manifiesta del procedimiento establecido para la fijación y cobro de estas cantidades.

Por tanto, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula a V.E., sin perjuicio de los invocados en este escrito, el siguiente Recordatorio legal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz:

- De la Constitución Española:

Artículo 9.1º y 3º

Artículo 31.3º

Artículo 103.1º

- De la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de Diciembre:

Artículos 9 y 10.

- De la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

Artículo 3.1º y 2º

- De la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

Artículo 6

Artículos 59 y siguientes.

Igualmente, en base a lo previsto en el artículo 29.1 de la citada Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se procede a formular Sugerencias en orden a que:

-Por parte de esa Consejería de Agricultura y Pesca se adopten las medias precisas para adecuar la actual normativa reguladora a fin de que el sistema de financiación de la denominación o indicación «agricultura ecológica» se establezca, entre otros recursos, por la cantidad recaudada por el órgano de control competente de la aplicación de las tasas que establece el Capítulo I, del Título VI, de la Ley 4/1988, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de su ulterior desarrollo reglamentario.

- Se proceda a dejar sin efecto, mediante el ejercicio de las funciones de legalidad y control detentadas por esa Consejería de Agricultura y Pesca, los mecanismos normativos de aplicación del sistema de abono de los denominados

«gastos de control» exigidos hasta la fecha por el denominado Comité Andaluz de Agricultura Ecológica».

El anterior escrito, ponía de manifiesto el posicionamiento de esta Institución en orden a las contraprestaciones que venía cobrando el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica y fue remitido a la Consejería de Agricultura y Pesca para su aceptación o, en su caso, las razones para no asumirlas.

La falta de contestación expresa a nuestras sugerencias, entendiéndose que era posible una resolución positiva de la cuestión planteada, motivó la inclusión de esta queja en el Informe al Parlamento.

VII.- JUSTICIA.

13. Introducción.

Corresponden al Área de Justicia, un conjunto de quejas y actuaciones agrupadas en cinco grandes apartados:

- Las referidas a la Administración de Justicia en sentido estricto, entendiendo por ella el conjunto de Juzgados y Tribunales andaluces, a los que se adscriben, por disposición legal, los radicados en Ceuta y Melilla.

- Las relativas a competencias de índole administrativa gestionadas por la Administración Autonómica; lo que se podría denominar como la “Administración de la Administración de Justicia en Andalucía”, que ha conocido un auge importante tras las transferencias efectuadas en 1997.

- Actuaciones y quejas referentes al ámbito penitenciario, en el que se desarrollan importantes campos de colaboración entre la Administración Autonómica y la Administración Central, titular de la competencia. Muchas de nuestras actuaciones se desarrollan en colaboración con la Institución Estatal del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

- Quejas relativas a profesionales colegiados relacionados con la Administración de Justicia tales como abogados, procuradores, notarios, registradores de la propiedad, graduados sociales y algunos otros.

- Finalmente quejas y actuaciones relativas a ciudadanos extranjeros tanto en aspectos de regularización administrativa como en sus relaciones de integración social.

En cuanto al número de quejas recibidas, se aprecia en el presente año el mantenimiento de un importante volumen de quejas penitenciarias y un ligero descenso de las quejas que, una vez admitidas, han provocado actuaciones por nuestra parte ante las distintas Fiscalías de las Audiencias y del Tribunal Superior de Justicia, procedimiento marcado, como es sabido, por nuestra Ley reguladora.

Se aprecia, sin embargo, un ligero aumento de nuestros contactos con la Administración Autonómica especialmente en actuaciones relativas a la justicia gratuita.

Nuevamente debemos destacar este año las numerosas actuaciones iniciadas de oficio, tanto concernientes al campo penitenciario -debiéndose destacar al respecto las relativas a visita a las obras del nuevo centro penitenciario de Córdoba o la convocatoria efectuada a los Directores de Centros Penitenciarios andaluces, junto a las provocadas por fallecimientos de internos- como las relativas a extranjeros entre las que, por su singularidad, cabría citar la **queja 99/1217**, en colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que incluyó una visita al Centro de Internamiento de Málaga.

Asimismo, destacaríamos también nuestro interés por cuestiones como la situación de los médicos forenses andaluces (**queja 99/1888**) o el informe realizado, a petición parlamentaria, sobre los andaluces que sufrieron prisión por motivos políticos (**queja 99/2075**).

En cuanto al grado de colaboración con esta Institución por parte de las administraciones y organismos a los que nos hemos dirigido, ha sido, en general, muy positivo tanto en la celeridad con que se han atendido nuestras peticiones de informe como en lo relativo al contenido de los mismos. Debemos destacar, sin embargo, en sentido contrario, la declaración formal de **actitud entorpecedora**, producida con motivo de la tramitación de la **queja 98/3683**, respecto del Sr. Decano del Colegio de Abogados de Lucena quien requerido de informe en Noviembre de 1998 no lo envió a pesar de haberle sido reiterado en tres ocasiones, en la última de las cuales se recordaba su deber legal de colaboración y se le advertía de la posible declaración de actitud entorpecedora, de persistir en su silencio para con la Institución, lo que finalmente hubo de llevarse a efecto, haciendo pública tal declaración en el Boletín Oficial del Parlamento. De esa queja informamos con mayor amplitud en su apartado correspondiente.

Respecto de la configuración del resumen de actuaciones que sigue a continuación, hemos debido introducir este año dos apartados destinados a resaltar los aspectos más importantes de sendas actuaciones de oficio que culminaron con Informes Especiales, uno relativo a las penas de Arrestos de Fin de Semana y el otro dedicado a las Toxicomanías en Prisión. Además se incluye un amplio resumen del Informe remitido al Parlamento Andaluz, conforme al encargo efectuado, sobre los andaluces que sufrieron prisión por motivos políticos, al que antes aludíamos.

A dichos apartados sigue un amplio capítulo sobre quejas y actuaciones en el ámbito penitenciario y, finalmente, un breve resumen de las actuaciones relativas a dilaciones indebidas en los procedimientos judiciales, quejas sobre abogados y las que afectan a ciudadanos extranjeros.

14. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Como apuntábamos en la introducción, varias actuaciones de oficio -algunas iniciadas en el año anterior y otras en el actual- han dado lugar en el presente ejercicio a la elaboración de informes especiales a los que resulta imprescindible aludir; y más que aludir a ellos, es obligado hacer de los mismos amplia reseña por la indudable trascendencia que tales actuaciones han tenido a lo largo del año cuyos principales hitos pretendemos resaltar en esta Memoria.

No se trata, por consiguiente, de “quejas admitidas a trámite”, en sentido estricto, sino de una serie de actuaciones ante diversas Administraciones, que se concretaron, finalmente, en los referidos informes.

En primer lugar nos referiremos al estudio realizado sobre los arrestos de fin de semana; luego comentaremos un singular encargo parlamentario que se nos hizo este año y que atendimos puntualmente; nos referimos al estudio elaborado, en colaboración con el Gobierno Andaluz, sobre los andaluces que sufrieron prisión por motivos políticos, en el período de la pasada dictadura; y finalmente, aunque ya inserto en el análisis de las actuaciones en el ámbito penitenciario, reseñaremos lo más destacable de nuestro Informe Especial sobre las Toxicomanías en prisión.

14. 1. Los Arrestos de Fin de Semana: su desarrollo en Andalucía.

14. 1. 1. Orígenes de nuestro interés por el tema y aspectos principales de la configuración legal de la nueva pena.

Casi dos décadas de gestación para la reforma del Código Penal hicieron levantar múltiples expectativas sobre algunas de sus previsiones. Entre ellas, las alternativas posibles a las penas cortas de prisión y a la prisión misma. A medida que fueron concretándose sucesivos proyectos se fue abriendo camino la desaparición de las penas cortas de prisión -que en nuestro ordenamiento penal venían representadas por los arrestos mayores y menores-, muy desprestigiadas por su escasa eficacia, especialmente en el campo de la resocialización del delincuente menor, quien, a pesar de la escasa gravedad de su delito, se veía obligado a entrar en contacto con el ambiente carcelario, unido ello, con frecuencia, la ruptura con su entorno familiar y social y, lo que aún podía ser peor, con su medio de vida laboral.

Frente a esas penas, el nuevo Código previó éstas otras -Arrestos de Fin de Semana- junto a una serie de alternativas a la prisión (días-multa; suspensiones, más amplias, de penas de prisión; Trabajos en Beneficio de la Comunidad y otras) que despertaron muchas expectativas favorables, pero también frecuentes críticas doctrinales y desde diversos ámbitos judiciales y profesionales, que combatieron especialmente la insuficiente regulación legal y la grave imprevisión en todo lo concerniente a sus circunstancias de ejecución, especialmente en lo que afectaba a sus lugares de cumplimiento.

Por nuestra parte, desde 1994 veníamos ocupándonos del lamentable abandono en que se encontraban -y aún hoy se encuentran, como tendremos ocasión de comprobar a través de estas páginas- las instalaciones de detención dispuestas en los Ayuntamientos que son capitales de partido judicial. Esos Municipios en los que se encuentran los Juzgados correspondientes a las respectivas demarcaciones judiciales, cuentan, con algunas excepciones, con Depósitos Municipales de Detenidos, cuya crítica situación y abandono presupuestario fue puesto de manifiesto en nuestro Informe Especial al Parlamento Andaluz “Los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía”.

Los numerosos detenidos que pasaban por esas dependencias -algunos de los cuales, y sus familiares, se nos dirigieron en queja protestando por su falta de higiene y elementales condiciones que respetasen su dignidad y derechos fundamentales- hicieron que nos preocupásemos por ellos y, aún más, ante la inminente publicación del nuevo Código Penal, entre cuyas previsiones figuraban que las nuevas penas de que nos ocupamos pudieran cumplirse, también, en los Depósitos Municipales de Detenidos.

Por todo ello, nos pareció necesario elaborar un Informe que no sólo analizase la aplicación práctica de estas dos nuevas penas, sino, también, la evolución seguida en la que denominamos en su día Red Andaluza de Depósitos Municipales de Detenidos, no sólo como lugares de cumplimiento de arrestos de fin de semana, sino, también, como lugar de paso de personas detenidas a disposición judicial, o pendientes de su ingreso en los Centros Penitenciarios.

En cuanto a la configuración legal de la nueva pena, no encontramos mejor síntesis de ella, a los efectos de este Informe anual, que transcribir las principales previsiones que contiene el artículo 37 del Código Penal, que son las siguientes:

«El arresto de fin de semana tendrá una duración de treinta y seis horas y equivaldrá, en cualquier caso, a dos días de privación de libertad. Tan sólo podrán imponerse como máximo veinticuatro fines de semana como arresto, salvo que la pena se imponga como sustitutiva de otra privativa de libertad; en tal caso su duración será la que resulte de la aplicación de las reglas contenidas en el artículo 88 del este Código.

Su cumplimiento tendrá lugar durante los viernes, sábados y domingos en el establecimiento penitenciario más próximo al domicilio del arrestado.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, si las circunstancias lo aconsejaren, el Juez o Tribunal sentenciador podrá ordenar, previo acuerdo del reo y oído el Ministerio Fiscal, que el arresto de fin de semana se cumpla en otros días de la semana, o de no existir Centro penitenciario en el partido judicial donde resida el penado, siempre que fuera posible, en depósitos municipales....

Las demás circunstancias de ejecución se establecerán reglamentariamente de acuerdo con lo dispuesto en la Ley penitenciaria, cuyas normas se aplicarán supletoriamente en lo no previsto expresamente en este Código».

Creemos que ahí están contenidas las líneas esenciales de su configuración normativa, y en lo que afecta al desarrollo reglamentario, señalar que el mismo se contiene, fundamentalmente, en el Real Decreto 690/1996, de 26 de Abril, que estableció las circunstancias de ejecución, no sólo de la pena de arresto de fin de semana, sino, también, de su pena sustitutiva, consistente en los Trabajos en Beneficio de la Comunidad.

A partir de esas bases decidimos centrar nuestro trabajo en dos años concretos, 1997 y 1998, que son los dos primeros de vigencia del nuevo Código, dejando al margen el segundo semestre de 1996, que corresponde a los primeros momentos de aplicación del Código, todavía en la fase inicial del lógico desconcierto que sus numerosas novedades implicaba.

14. 1. 2. Proceso de Elaboración del Informe Especial.

Con objeto de conocer la experiencia habida en Andalucía, en los dos años a que se contrae nuestro Informe, acerca de las ejecuciones de sentencias con penas de Arrestos de Fin de Semana y, al mismo tiempo, la actual situación de los Depósitos Municipales de Detenidos, a los cuatro años de realizado nuestro informe especial sobre los mismos, iniciamos investigaciones ante diversos organismos e Instituciones, promoviendo al efecto la actuación de oficio, **queja 98/3720**, el 5 de Noviembre de dicho año.

Por su íntima conexión con ambos objetivos, especialmente con el primero de ellos, nuestro trabajo debía extenderse, también, a la investigación y exposición del nivel de implantación y desarrollo que hubiese tenido, en esos dos años, la nueva pena sustitutiva creada por el vigente Código Penal: los Trabajos en Beneficio de la Comunidad; pena en

cuyo desarrollo juegan un papel esencial los Municipios, especialmente aquéllos que sean cabecera de partido judicial.

Se trataba, por consiguiente, de centrar nuestras actuaciones principalmente ante dos tipos de administraciones: la Administración Local, representada aquí por el conjunto de Ayuntamientos sobre los que pesa la obligación de gestionar los Depósitos, y la Administración Central, Ministerio del Interior, que gestiona la materia penitenciaria. También fue necesario actuar ante la Administración Autonómica y otras instancias, pero en ambos casos, con menor intensidad.

Con esos objetivos iniciamos contactos con los Directores de los Centros Penitenciarios andaluces, en los que se cumplen arrestos, no en todos, con los que concretamos entrevistas para, en el curso de las mismas, conocer directamente los módulos e instalaciones utilizadas al efecto. Concretamente llevamos a cabo visitas a los centros de Huelva, Sevilla, Puerto II, Jerez de la Frontera, Córdoba, Málaga -antigua cárcel provincial-, Alhaurín de la Torre, Granada, Almería y Jaén.

También hemos sostenido diversos contactos con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias sobre el desarrollo de la Instrucción 11/96, dictada el 25 de Junio de 1996, para aclarar diversos aspectos de los Trabajos en Beneficio de la Comunidad, tratando de establecer unas normas provisionales al respecto hasta tanto se adopte una ordenación completa de la aplicación de esta pena, y sobre el desarrollo que haya tenido hasta ahora el Programa de Construcción de los Centros de Inserción Social, en los que, según previsiones de la Ley Penitenciaria, también se cumplirán los Arrestos de Fin de Semana.

A los Centros Penitenciarios afectados, les remitimos en su día un cuestionario con tres bloques temáticos diferenciados, que todos cumplieron oportunamente.

En definitiva, no sólo debíamos conocer cuántas penas de arrestos se estaban cumpliendo -o se hayan cumplido en el periodo de tiempo que consideramos- en el conjunto de los establecimientos penitenciarios andaluces y en cada uno de ellos, sino cómo se están cumpliendo, es decir, en qué condiciones y circunstancias se encuentran los presos sometidos a dicha pena; cómo se les trata; si disponen o no de los servicios esenciales que configuran un trato digno; si se les respeta el aislamiento previsto en la norma; y qué tipo de problemas están planteándose en diversas direcciones.

En cuanto a los Ayuntamientos afectados -capitales de partido judicial en los que no existan Centros Penitenciarios, conforme a la Disposición Adicional Quinta de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de Abril-, y con independencia de realizar, también, algunas visitas para conocer las instalaciones de los nuevos Depósitos y de los que fueron objeto de obras que afectasen de forma sustancial a su infraestructura, les enviamos, también, un cuestionario con ocho bloques temáticos dedicados tanto a la función ordinaria de los Depósitos, como a la relativa a los Arrestos de Fin de Semana y un último bloque sobre Trabajos en Beneficio de la Comunidad.

Con aquellos Municipios que, siendo cabecera de partido judicial, cuentan con algún Centro Penitenciario en su demarcación -capitales de provincia más los de Algeciras, Jerez de la Frontera y Torremolinos (en su demarcación judicial se ubica el Centro Penitenciario de Alhaurín de la Torre)- nos pusimos, también, en contacto para solicitar, en

su caso, información sobre la aplicación en sus respectivos Municipios de la pena de Trabajo en Beneficio de la Comunidad.

Como apuntábamos antes, también hemos contactado para la realización de nuestro estudio con otros organismos e Instituciones, pudiendo citar entre los más importantes los Jueces de Vigilancia Penitenciaria andaluces, con la mayoría de los cuales nos hemos entrevistado, para conocer de primera mano las principales incidencias que se presentan en la ejecución de los arrestos y las soluciones que se van imponiendo en cada caso. Dichas entrevistas han servido, además, para intercambiar experiencias e impresiones sobre los Centros Penitenciarios andaluces que, como es sabido, constituyen el núcleo de actuación de estos jueces.

También hemos llevado a cabo contactos con las Federaciones Española y Andaluza, de Municipios y Provincias para conocer sus puntos de vista sobre la participación de las entidades locales en estas tareas penitenciarias.

Finalmente, hemos contado con la colaboración de la Consejería de Gobernación y Justicia, que nos ha proporcionado información sobre las subvenciones concedidas a algunos Ayuntamientos para mejoras o nuevas instalaciones en sus depósitos.

Terminada la recogida de datos y el estudio de los informes recibidos, el día 9 de Diciembre de 1999, se presentó el Informe en el Parlamento Andaluz mediante la entrega a su Presidente, quedando pendiente su publicación en el Boletín del Parlamento y el correspondiente debate en Comisión.

14. 1. 3. Estructura y principales contenidos.

El informe se desarrolla en torno a tres aspectos esenciales: en primer lugar, se efectúa el análisis sistemático del ordenamiento jurídico regulador de la pena de arrestos, tanto en lo referido a la tipología delictiva a la que se destina como en lo que afecta a las previsiones sobre su ejecución.

En segundo lugar, se exponen y examinan los datos principales obtenidos en nuestro “trabajo de campo”, no sólo a través de las visitas e inspecciones realizadas, sino, también, proporcionados por los numerosos informes y encuestas recibidos, casi un centenar. Todos los datos analizados corresponden a la fase de ejecución de las penas de arresto de fin de semana.

Finalmente, se analiza el desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma, durante el mismo periodo de tiempo, de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, íntimamente ligada a la de arrestos, puesto que en determinadas circunstancias y en presencia de concretos requisitos subjetivos, sirve aquélla como sustitutiva de ésta.

De todo el análisis efectuado se obtienen -capítulo final del Informe Especial comentado- unas “consideraciones finales y Recomendaciones” que recogeremos, íntegramente, en el siguiente epígrafe. Antes, sin embargo, resultará útil, a los fines de este resumen anual, dejar constancia de algunos cuadros, de elaboración propia, que se incluyen entre la veintena que recoge el Informe.

En primer lugar el dedicado a los cumplimientos de arrestos en los Centros Penitenciarios, en cuanto a la ubicación, capacidad e idoneidad de los módulos en que tienen lugar.

MÓDULOS PENITENCIARIOS DONDE SE CUMPLEN ARRESTOS DE FIN DE SEMANA.

CENTRO ⁽¹⁾	UBICACIÓN	Nº DE CELDAS	ADECUACIÓN GENERAL DE LAS CELDAS Y ESPACIOS AL REAL DECRETO	OBSERVACIONES
HUELVA	Dpto. de Ingresos.	24	Sí	Patio pequeño. Dos plantas. Aislamiento no completo.
JAÉN	Dpto. de Ingresos y Módulo de Mujeres.	16 y 1	Sí	Aislamiento inadecuado con resto del Dpto.
SEVILLA	Sección Abierta (fuera del recinto de Seguridad).	25	Sí	Capacidad y Aislamiento suficientes. Buenas dotaciones.
PUERTO II	Dpto. de Ingresos.	4	Poco adecuado, Celdas anticuadas.	Insuficiente Aislamiento. Listas de espera.
ALMERÍA	Sección Abierta. Dpto. de Ingresos. Dpto. de Mujeres.	5,4 y 2 en total 11	Celdas anticuadas. Inadecuadas las de mujeres.	Comparten patio con otros internos del Módulo.
GRANADA	Dpto. de Ingresos, 2ª planta y Módulo de Mujeres.	30	Sí	Capacidad y dotaciones suficientes. Celdas "Nominadas".
MÁLAGA	En la Cárcel Vieja de Málaga (con carácter general). Excepcionalmente en la Enfermería de Alhaurín.	34	No adecuadas, ni el espacio para hombres (el viejo celular) ni las celdas de mujeres, por lóbregas y obsoletas.	Aunque la capacidad es suficiente, el Aislamiento Penitenciario no es posible, pues allí está la Sección Abierta
CÓRDOBA	En la Sección Abierta, fuera del recinto carcelario ordinario, aunque inmediato.	12	5 de las celdas estaban muy destrozadas, las demás en mejores condiciones pero viejas e inadecuadas.	Obtienen, lo que pueden, de la vieja Sección Abierta de la Prisión.
JEREZ DE LA FRONTERA	En el Módulo de Régimen Abierto restringido.	5	Sí	Dentro de pocos meses el Centro dejará de funcionar como hasta ahora.
ALCALÁ DE GUADAIRA	Módulo específico cercano a la Sección Abierta pero independiente. Exterior al Centro, con zona verde.	10	Sí	A pesar de su adecuación apenas se ha utilizado.

(1) En Puerto I, Algeciras y Hospital Psiquiátrico Penitenciario no se cumplen arrestos.

Para recoger las principales magnitudes numéricas de la cantidad de arrestos de fin de semana impuestos en Andalucía en el periodo que nos ocupa, así como su nivel de ejecución, se elaboró el cuadro siguiente en el que lo más destacable resulta la expresiva diferencia entre el número de sentencias impuestas, 3.266, el número de planes de ejecución aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, imprescindibles para que se

inicie la ejecución de la pena -1.525- y el número concreto de personas que cumplieron efectiva y completamente la pena -1.209-.

Esta serie descendente de cifras expresa las enormes dificultades que se presenta en la práctica a la hora de ejecutar estas penas.

ARRESTOS DE FIN DE SEMANA EN CENTROS PENITENCIARIOS ANDALUCES.

CENTRO PENITENC.	MANDAMIENTOS DE EJECUCIÓN AFS ⁽¹⁾		PLANES DE EJECUCIÓN APROBADOS AFS		Nº TOTAL ARRESTADOS AFS				Nº DE FINES DE SEMANA CUMPLIDOS	
	97	98	97	98	97		98		97	98
					H	M	H	M		
ALMERÍA	52	101	5	9	18	1	22	3	96	214
JEREZ DE LA FRA.	91	40	79	14	62	-	8	-	382	29
PUERTO II (CÁDIZ)	110	202	24	43	10	2	18	3	-	-
CÓRDOBA	124	250		133			78	8		423
GRANADA	220	410	165	247	23	5	42	8	1287	3446
HUELVA	40	101	10	57	36	1	89	7	90	199
JAÉN	85	172	36	89	23	0	65	1	88	105
MÁLAGA	395	380	115	169	77	11	152	20	401	1343
ALC. DE GUADAIRA	-	2	-	1	-	-	-	1	-	1
SEVILLA II	121	370	106	223	107	4	275	29	300	460
SUBTOTAL	1238	2028	540	985	356	24	749	80	2644	6220
					380		829			
TOTALES (97+98)	3266		1525		1209				8864	

⁽¹⁾ A.F.S.: Arrestos de Fin de Semana.

En lo que afecta a penas de arresto cumplidas en los depósitos municipales andaluces, el cuadro siguiente ilustra su escasísimo número, tanto en lo referido a cifras de penas cumplidas como al escaso número de depósitos utilizados (solamente 18 en toda Andalucía).

DEPÓSITOS MUNICIPALES DE DETENIDOS EN LOS QUE SE HAN CUMPLIDO ARRESTOS DE FIN DE SEMANA: AÑOS 1997 Y 1998.

AYUNT.	PROVINC.	AÑO		TOTAL	MANDA. JUDIC.	TIPOLOGÍA DELICTIVA Y FALTAS	PLANES EJECUC.	Nº FINES SEMANA PROMED.	INCIDENC.
		97	98						
AGUILAR FRA.	CÓRDOBA	7	2	9	9	Hurtos, faltas Impago multas	10	3	-
BAENA	CÓRDOBA	2	11	13	17	Lesiones	13	3	-
LUCENA	CÓRDOBA	3	9	12	26	Faltas hurto, lesiones y malos tratos	21	3	Un incendio

AYUNT.	PROVINC.	AÑO		TOTAL	MANDA. JUDIC.	TIPOLOGÍA DELICTIVA Y FALTAS	PLANES EJECUC.	Nº FINES SEMANA PROMED.	INCIDENC.
		97	98						
MONTILLA	CÓRDOBA	5	13	18	18	Impago multas Falta lesiones	18	5	-
PEÑARROYA	CÓRDOBA	0	4	4	6	Lesiones, Impago de multas	4	3	-
POZOBCO.	CÓRDOBA	2	2	4	9	Faltas Algún delito	4	4	Prisión por otras causas. Inejecución por maternidad.
PUENTE GENIL	CÓRDOBA	11	14	25	32		32	5'5	-
HUÉSCAR	GRANADA	1	7	8	10	Lesiones Daños	8	2	-
LOJA	GRANADA	1	1	2	2	-	0	1'5	Dos incendios
ANTEQUERA	MÁLAGA	2	2	4	4	Lesiones Hurto uso vehículo	4	8	Dos incendios
ESTEPONA	MÁLAGA	0	12	12	15	Falta lesiones; sustración vehículo y hurtos	8	2	Un retraso en presentación
MARBELLA	MÁLAGA	13	22	35	35	Orden Público y Hurtos	35	5	-
RONDA	MÁLAGA	4	8	12	25	Faltas de Orden Público, Insultos, Lesiones	20	4	-
VÉLEZ MÁLAGA	MÁLAGA	19	11	30	30	Faltas lesiones y otras	30	5	-
CAZALLA S.	SEVILLA	1	0	1	1	-	1	5	-
ÉCIJA	SEVILLA	7	6	13	13	Faltas de hurto	13		Un incumplimi. del P.E.
ESTEPA	SEVILLA	3	10	13	13	Lesiones Desobediencia Daños	0	3'5	Un incendio
LORA DEL RÍO	SEVILLA	2	10	12	17	Lesiones	14	4	-

TOTALES

83	144	227	282
----	-----	-----	-----

235	37
-----	----

Finalmente, insertamos aquí un cuadro elaborado para ilustrar el escasísimo desarrollo, en el mismo periodo de tiempo analizado, de la pena de Trabajos en Beneficio de la Comunidad: solamente 25 condenas, de esta naturaleza, cumplidas en toda Andalucía.

TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD. INTERVENCIONES DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS: AÑOS 1997 Y 1998.

CENTROS PENITENC.	RESOLUCIONES JUDICIALES RECIBIDAS			INTERVENC. DE LOS SERV. SOCIALES PENITENC.	INFORMES FINALES DE LIQUIDACIÓN DE CONDENA	OBSERVACIONES
	1997	1998	TOTAL			
JAÉN	1	8	9	9	2	Serían necesarios convenios de Instituciones Penitenciarias con los ayuntamientos de residencia
HUELVA			0	0	0	En 1999 han recibido las primeras
SEVILLA	3	6	9	7	-	En dos casos pagaron la multa. En un caso -120 jornadas- el juzgado sentenciador se encargó de todo con un centro privado
PUERTO II	1	12	13	10	2, finalizadas 2, en ejecución 6, en preparación	Contactos con Ayuntamientos de la zona donde residen los penados
ALMERÍA	0	3	3	3	0, liquidación 1, interrumpida, por quebrantamiento 2, no iniciadas por incomparecencia	
GRANADA			-	6	5	Protección civil Ayuntamiento
MÁLAGA	11	19	30		12	Ayuntamientos: puestos de limpieza, trabajos en archivos, mantenimiento -pagos de multa e incomparecencia -pocos convenios de Ayuntamientos -contactos con entidades privadas de rehabilitación de toxicómanos
CÓRDOBA			2	2	2	
ALCALÁ DE GUADAIRA			-	-	-	No gestiona la ejecución de TBC
JEREZ DE LA FRA.			-	-	-	No gestiona la ejecución de TBC
ALGECIRAS	0	2	2	2	2	Cruz Roja. Centros rehabilitación de drogodependientes
TOTALES	16	42	68	39	25	

14. 1. 4. Consideraciones Finales y Recomendaciones.

En lo que atañe a los Arrestos de Fin de Semana hay que comenzar asegurando que el volumen de sentencias que los han impuesto ha sido considerable, de manera significativa en 1998, año en el que los mandamientos judiciales llegados a las prisiones andaluzas han sido muy abundantes. Este es un dato derivado de la pura y simple aplicación de las nuevas previsiones punitivas a medida que se han ido enjuiciando hechos

acaecidos bajo su vigencia; producidos los ilícitos penales, y enjuiciados los mismos y sus autores, los jueces no pueden sino imponer, en su caso, las correspondientes penas conforme a los principios de legalidad y tipicidad.

La afirmación anterior no pretende sino desembocar en la constatación de una contradicción detectada por los operadores jurídicos, desde los orígenes mismos de la aparición de la nueva pena: la relativa claridad de los textos frente a la enorme confusión de la infraestructura material para el cumplimiento de los arrestos. Decimos relativa claridad no tanto porque las previsiones del Código y de su texto reglamentario estén exentas de lagunas y disposiciones discutibles, sino por el contraste absoluto con la falta de medios de ejecución que el panorama institucional a la sazón ofrecía, y aún hoy ofrece. Queremos, en definitiva, poner de manifiesto que ni las cárceles españolas disponían de medios adecuados para hacer frente a la ejecución de estas penas ni, mucho menos, los Ayuntamientos afectados por el Servicio de Depósitos de Detenidos.

Una segunda contradicción aparece de modo evidente en las páginas que preceden: si por un lado, todas las circunstancias de ejecución y la filosofía misma que envuelve la pena de arrestos parecen estar previendo su aplicación a infractores primarios, a los que habrá que procurar evitar cualquier contacto criminógeno y su “no desocialización”, los datos proporcionados por Centros Penitenciarios y Ayuntamientos coinciden en señalar la mayoritaria presencia de arrestados reincidentes y afectados por alguna forma de toxicomanía.

Ello nos obliga a preguntarnos si los tipos penales previstos para su aplicación fueron bien elegidos por el legislador o, por el contrario, necesitarían de alguna modificación reductora o ampliadora.

Volviendo a las previsiones normativas, una de las más perturbadoras, a tenor de las experiencias ya producidas, está resultando la amplísima posibilidad de sustitución de las penas de prisión de hasta dos años que se contiene en el artículo 88.1 del Código Penal. Es cierto que la sustitución indicada tiene un importante freno y es la imposibilidad de aplicarla a delincuentes habituales, tanto si se trata de un año como de dos. Sin embargo, la posibilidad real de llegar por esta vía a la cifra desorbitada de 208 fines de semana, aconseja atemperar de algún modo dicha previsión para evitar situaciones de imposible ejecución o la restauración, por esa vía, de las penas cortas de prisión. A similares consecuencias se llega a través de las sustituciones del artículo 53.1 previstas para las multas insatisfechas.

El aislamiento de los arrestados es otra de las previsiones reglamentarias -no prevista en el Código Penal- más denostadas por la doctrina e incluso en el Informe, ya citado, del Consejo General del Poder Judicial. Si se considera dicha medida como castigo parecería que de ella debería haberse ocupado el propio Código. Si consideramos el aspecto de “medida de cuarentena” -para evitar el contacto criminógeno- en favor del arrestado, no nos parece tan inconveniente, pues, obviamente, si de cumplirse en un centro penitenciario se trata, parece obvio que el arrestado no deba tener contacto alguno con los demás presos, penados o preventivos. De todos modos, no vendría mal una reconsideración de este aspecto en la necesaria reforma que se propugna.

Finalmente, en lo que afecta a la configuración de la pena, debemos señalar la discordancia existente entre la única previsión de cumplimiento continuado que incluyen tanto el Código como el reglamento -referida a los supuestos de incumplimiento, es decir el cumplimiento continuado como sanción- y lo que está ocurriendo en la realidad que es su

abundante aplicación en la mayoría de los supuestos de concurrencia del arresto con otras penas de prisión, casos en los que ha de acudir a la refundición de condena. También en este aspecto debería introducirse alguna reforma, al menos la de su inclusión en norma con rango de Ley, tal y como exponíamos en el capítulo correspondiente citando al efecto la previsión contenida en el proyecto de ley orgánica reguladora de los procedimientos ante los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, cuyas competencias deberían, por otra parte, reforzarse en todo lo concerniente a la ejecución de estas penas.

A pesar de los aspectos confusos, incongruencias y contradicciones de las previsiones normativas -las más importantes de las cuales ya han quedado apuntadas- la cuestión más compleja está resultando la de los lugares de cumplimiento de la pena.

Recordemos que actualmente son tres las posibilidades al respecto: los Centros Penitenciarios ya existentes; los Centros de Inserción Social previstos y todavía no efectivos y los Depósitos Municipales de Detenidos.

Pudiera ocurrir que la futura reforma de la pena incluyese una cuarta posibilidad si el legislador sigue las indicaciones del Consejo General del Poder Judicial en este punto. Recordemos que el Consejo considera como lugares más adecuados para la ejecución los depósitos municipales y centros de inserción. Sin embargo, la novedad más importante que recoge su Informe es la posibilidad de cumplimiento en el propio domicilio del arrestado, si las circunstancias lo hacen posible, y como medio de eludir las dificultades prácticas de ejecución, al mismo tiempo que sería, razona el Consejo, una adecuada manera de mejor preservar la vida familiar del arrestado. También sostiene el Consejo que el número de arrestados a vigilar en sus domicilios sería escaso, dada la inexistencia del arresto domiciliario como pena y el escaso número de delitos para los que está previsto la pena de arresto; por ello, considera el informe que comentamos, no habría razones para prever que la vigilancia de los arrestados no sería eficaz.

Respecto de la adecuación general de las prisiones para el cumplimiento de arrestos, nuestra opinión es negativa sobre todo si se trata de penados primarios: por mucho aislamiento que se produzca, la llegada semanal a la prisión nos parece una situación afrentosa, no prevista en la norma, para quien infringió levemente las reglas de convivencia.

Tampoco el frecuente alejamiento de las prisiones de los entornos familiares y sociales de los arrestados casan bien con la predicada filosofía de la pena.

Las estructuras penitenciarias vigentes, por otra parte, no están diseñadas para dar acogida a este sector de población penitenciaria: su ubicación en las secciones abiertas o en los módulos de ingreso parecen improvisaciones exigidas por la falta de infraestructura exterior adecuada a esta finalidad.

En cualquier caso, nuestra observación directa de estos módulos de cumplimiento nos aconseja recomendar la mejora en materia de conservación, distribución y ubicación de los correspondientes a Puerto II, Almería, Málaga y Córdoba, por las razones que se exponen más ampliamente en nuestro Informe Especial.

Sin embargo, la principal carencia penitenciaria en esta materia viene dada por la inexistencia, todavía a los casi cuatro años de su creación, de Centros de Inserción Social (C.I.S.). Recuérdese lo ya dicho al respecto: ninguno de ellos en funcionamiento en

Andalucía, ni actualmente ni en un futuro inmediato puesto que aún no dispone la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de emplazamientos precisos para ellos.

Como dijimos en su lugar, no sólo desde el punto de vista de los arrestos son necesarios los C.I.S., sino, también, como nuevo tipo de centros abiertos tan convenientes para hacer realidad los postulados de reinserción que tan unidos van a una positiva gestión de las libertades condicionales y de los modos de vida de los presos en tercer grado. Por ello nuestra recomendación al respecto no puede ser otra que reclamar del Centro Directivo estatal la agilización del proceso de implantación de estos Centros y su extensión a Jaén y Almería, provincias que no aparecen en las actuales previsiones de la Dirección General competente.

Como ha quedado expuesto, las carencias de los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía son tan generalizadas y tan graves que no parecen puedan tener una solución rápida en el tiempo. Es cierto que existe un lento proceso hacia la mejoría; cierto, también, que una serie de ayuntamientos han efectuado un considerable esfuerzo presupuestario para mejorar sus instalaciones; y cierto, también, que algunos muy concretos están sirviendo como lugares adecuados para el cumplimiento de arrestos.

Pero mientras no se resuelva la gran cuestión pendiente, nada serio podrá conseguirse en el conjunto andaluz. Esa gran cuestión no es otra que la financiación suficiente de la competencia impuesta, desde la Administración Central, por ley, a los Municipios que son capitales de partido judicial y en cuyas demarcaciones no existan Centros Penitenciarios.

El mantenimiento de los depósitos tiene que implicar algo más que dar de comer a los internos y proporcionarles mantas y algunos medicamentos. Desde 1988 (Orden Ministerial de 12 de Abril) rigen para toda España las mismas asignaciones por detenido y día, ascendentes a la ridícula y congelada cifra de 1.325 pesetas. Muchos Ayuntamientos ni siquiera la solicitan porque no les compensa el papeleo para ello.

Ésa, y sólo ésa, es la suma que desde la Administración Central se hace llegar a los Ayuntamientos afectados: nada para primera instalación con criterios modernos en cuanto a ubicación, dotaciones y servicios; nada para reformas estructurales que mejorasen lo existente; nada para una mínima y digna conservación anual; casi nada, habría que decir, para cubrir costes de alimentación, higiene y atenciones sanitarias elementales.

En estas condiciones esta Institución -el Defensor del Pueblo Andaluz- tiene difícil formular Recordatorios de deberes legales y Recomendaciones a los Ayuntamientos incumplidores, que son la mayoría, y mucho menos exigir el cumplimiento de las mismas. Algo tendremos que decir, no obstante. Sin embargo, debemos seguir insistiendo en una solución en origen, y para ello debemos explicar el actual proceso que se vive en Cataluña.

Como ya hemos señalado, la competencia sobre Depósitos se anuda con la materia penitenciaria, bloque competencial sólo transferido a la Comunidad Autónoma de Cataluña. En efecto, ésta cuenta con las transferencias penitenciarias desde el Real Decreto nº 3482, de 28 de Diciembre de 1983, posteriormente ampliado por otro de 1986.

Cuando la Generalitat Catalana tuvo que afrontar el pago de las cantidades asignadas a los Municipios en concepto de gastos, por detenido y día, en los Depósitos Municipales, dictó una Orden de su Departamento de Justicia, el 22 de Enero de 1987, concretando el importe de dichas ayudas y gastos. Lógicamente tuvo que determinarlas en

la misma cuantía que se le había transferido en aquellos momentos -1.150 pesetas por detenido y día-, lo que provocó el rechazo de algunos Ayuntamientos catalanes, sorprendidos por el mantenimiento autonómico de la cicatería estatal.

Algunos de esos Ayuntamientos impugnaron la Orden citada y formularon peticiones al Departamento de Justicia para que se les abonaran, íntegramente, los gastos que les producía la gestión del Depósito, no sólo los de mera estancia de los detenidos, sino, también, cualquier otro de mantenimiento, inversión o custodia.

Las peticiones no fueron atendidas por la Generalitat, por lo que formularon recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que, en primera instancia, los desestimó a pesar de considerar ya que la ayuda a recibir por los Municipios afectados debiera ser suficiente conforme a los postulados de la Ley reguladora de la delegación competencial, aunque rechazaba los de inversión.

Contra la sentencia dictada por el Tribunal territorial catalán interpusieron recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, siempre con el apoyo coadyuvante de la Federación de Municipios de Cataluña.

El 21 de Febrero de 1998, el Tribunal Supremo resolvió el recurso nº 2831/1992, siete años después de interpuesto, pero la espera fructificó en una sentencia que reconoce, con todas las consecuencias, el derecho de los Municipios afectados a ser resarcidos de cuantos gastos tengan que realizar para la prestación del servicio, por encima de lo establecido en la orden impugnada, que se anuló, y rechazando el nuevo concepto de "suficiencia" como concepto indeterminado sujeto a la discrecionalidad administrativa, obligando, por contra, a determinar cantidades de ayuda por importes muy superiores conforme a las pruebas aportadas en el recurso sobre costos financieros concretos.

Ante la rotundidad de esta sentencia, la respuesta del Departamento de Justicia fue redactar una nueva Orden reguladora sobre la materia con dos únicos artículos:

«Artículo 1. A partir del 1 de Enero de 1999, la cantidad que percibirán los ayuntamientos de Cataluña, que tienen depósito municipal de detenidos en funcionamiento, por su condición de cabeza de partido judicial, queda establecida en la suma de los importes que resulten de la aplicación de los siguientes parámetros:

a) 5.638 pesetas por detenido y día en concepto de custodia, alimentación y estancia de los detenidos.

b) 559.246 pesetas como percepción anual fija en concepto de amortización de la inversión y mantenimiento de las instalaciones y del inmovilizado.

Artículo 2. Para el período de vigencia de la Orden de 5 de Julio de 1988, que comprende desde el 1 de Enero de 1988 hasta el 31 de Diciembre de 1998, se establece una compensación fijada en la diferencia entre los importes que resulten de la aplicación de las cantidades establecidas en el artículo anterior, una vez deducida la parte correspondiente a desindexación según el índice general de precios al consumo del conjunto del Estado correspondiente a cada anualidad, y la cantidad recibida en aplicación de la citada Orden.»

Como puede verse, no sólo se multiplica por más de cuatro veces la subvención por detenido y día actualmente vigente para el resto de España, sino que además se establece una cantidad anual como compensación -amortización- de los gastos de inversión y mantenimiento realizados.

Pero aún hay más en esta breve Orden que comentamos. En aplicación, también, del contenido de la sentencia del Tribunal Supremo se compensa a todos los Ayuntamientos afectados con las diferencias existentes entre lo percibido y lo ahora regulado, por ambos conceptos, durante los once últimos años.

Como puede comprenderse, a partir de una normativa de tal calado financiero, puede comenzar a cambiar el panorama de los Depósitos catalanes, muy similares, por cierto, hasta ahora, al nuestro en cuanto a la penuria de las instalaciones y la inadecuación total de las mismas, no sólo para acoger arrestados, sino para albergar en ellas a cualquier tipo de detenidos.

¿Qué se hace, mientras tanto, desde la Administración Central titular originaria de la competencia?

A comienzos de 1998, se constituyó un Grupo de Trabajo entre los Ministerios de Administraciones Públicas, de Interior, de Justicia y la Federación Española de Municipios y Provincia para estudiar la mejora de los depósitos en orden, especialmente, a posibilitar el cumplimiento de arrestos. Pareció que uno de los primeros logros de ese grupo de trabajo sería la actualización de la asignación ministerial por detenido y día, congelada desde hace más de una década como ya explicábamos. Sin embargo, dos años después de constituido el grupo de trabajo, la ansiada Orden Ministerial actualizadora sigue sin publicarse, anunciándose de continuo como algo inminente.

No es posible seguir aceptando 1.325 pesetas por detenido y día como asignación para todos los depósitos españoles, mientras los de Cataluña gozan ya de una subvención muy superior -las indicadas 5.638 pesetas por detenido y día-, además de las otras partidas destinadas a mantenimiento y compensación por inversiones.

Diversos informes elaborados a instancia de la Federación Española de Municipios y Provincias sitúan el costo de la estancia diaria de cada detenido en una amplia franja entre las 7.500 y las 12.500 pesetas, según los parámetros y factores que se incluyan en el mismo.

Es necesario, sin embargo, insistir en que no es suficiente con aumentar la subvención por detenido y día, sino que es imprescindible, también, llevar a cabo las inversiones necesarias para las construcciones de nuevas instalaciones con criterios modernos, susceptibles de dar respuesta adecuada a las exigencias constitucionales y legales en lo relativo a custodia y acogida de detenidos y arrestados. No es posible seguir ignorando, en el aspecto que nos ocupa, los reconocimientos y mandatos constitucionales de dignidad e igualdad de todas las personas junto al conjunto de derechos que constituyen el status personal de los detenidos y penados que ingresan en los depósitos.

En definitiva, es necesario que por parte del Ministerio del Interior y demás departamentos implicados, se asuman las obligaciones que se derivan, para todos, de la sentencia del Tribunal Supremo, puesto que la misma ha de tener validez para todos los depósitos españoles y no sólo para los catalanes.

A la superación de la situación actual puede contribuir, también, la Administración Autonómica. Es evidente que sin un desarrollo consecuente de las previsiones del artículo 17.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, no será posible la intervención obligada y decisiva de la Junta de Andalucía en la materia. Es necesario recordar al respecto que todo lo concerniente al servicio de depósitos se integra en la competencia penitenciaria.

Mientras tanto ello tiene lugar -la transferencia penitenciaria, cada vez más demandada desde diversos ámbitos- la Junta de Andalucía debe fomentar las peticiones municipales -de los Ayuntamientos afectados- para acogerse a las órdenes anuales de convocatoria de subvenciones a entidades locales, para mejora de sus infraestructuras, vía a través de la cual algunos municipios se han beneficiado ya de importantes subvenciones, como los Ayuntamientos de Osuna, Utrera o Carmona. El convenio firmado por este último, comentado más arriba, para la inversión de cuarenta millones de pesetas en nuevas instalaciones, podría servir de modelo al respecto.

En cuanto a los Ayuntamientos concernidos, habría que comenzar reiterando nuestra felicitación a todos aquellos que han efectuado mejoras importantes en sus instalaciones, bien construyendo nuevos depósitos, bien efectuando remodelaciones sustanciales de los ya existentes: un total de veintiocho depósitos andaluces cuentan con instalaciones aceptables susceptibles de respetar los mencionados derechos de los detenidos. Como ya dijimos, no todos ellos, sin embargo, reúnen los requisitos de adecuación a las prescripciones reglamentarias para acoger arrestados de fin de semana.

Una treintena de municipios continúan disponiendo de instalaciones deficientes o muy deficientes y pocos de ellos están en disposición de mejoras inmediatas. Desde estas páginas, el Defensor del Pueblo Andaluz les insta a buscar fórmulas de financiación que les permitan mejorar, al menos, algunos aspectos de sus instalaciones, los que más gravemente atenten contra la dignidad y derechos de las personas que acogen. En algunos casos será preferible la clausura de instalaciones a seguir, contribuyendo a la prestación de un servicio que tan graves responsabilidades comporta.

Respecto de los Ayuntamientos que no ejercen la competencia, el Defensor del Pueblo Andaluz les recuerda el incumplimiento permanente de sus deberes legales, en la mayoría de los casos durante más de tres lustros, puesto que nunca dispusieron de depósito.

En este sentido, hay que señalar que si en esas demarcaciones judiciales no se está prestando la colaboración exigida con la Administración de Justicia, al carecer de depósitos, actualmente, además, se está prestando un mal servicio a sus vecinos, puesto que los que tengan la desgracia de ser arrestados -condenados a arresto- deberán, en todas las circunstancias, cumplir sus condenas en las cárceles ordinarias, más alejados, por tanto, de su entorno familiar y social.

Una última consideración puede argumentarse en cuanto a la relación de los depósitos municipales con las penas de arresto de fin de semana: el escaso desarrollo de éstas en cuanto a su ejecución fuera de los muros de las prisiones, no sólo obedece a la inexistencia de Centros de Inserción Social o a la escasa incidencia que todavía tienen en las sustituciones por trabajos en beneficio de la comunidad, sino, especialmente, por la inadecuación general de la red andaluza de depósitos municipales. En la medida en que ésta mejore de forma significativa, la nueva pena de arresto podrá ejecutarse de un modo

más adecuado a sus principios inspiradores; un factor a tener en cuenta por parte de los responsables públicos para prestar más atención a este importante asunto.

Nuestras conclusiones estarían incompletas sin referirnos, finalmente, a las penas sustitutivas de trabajos en beneficio de la comunidad.

El dato más relevante del que hay que partir es, como decíamos en el capítulo correspondiente, la escasísima aplicación de las penas en nuestra comunidad: no de otro modo caben calificar las cifras de intervenciones penitenciarias en torno a las mismas - treinta y nueve (39)- y los informes finales de liquidación de condena emitidos en toda Andalucía, en dos años completos, que ascendieron a veinticinco (25).

Tan escasa incidencia, siendo numerosas las condenas de arrestos y las de multas -para cuya sustitución se prevé esta pena- no se explica fácilmente de no ser por los perfiles tan novedosos que comporta y por el desconocimiento que de la misma todavía tienen los operadores jurídicos y las instituciones y personas afectadas. Nuestro informe aporta, asimismo, otro dato que puede ser origen del raquitismo de su desarrollo: las relativamente escasas ofertas de puestos de actividad a desarrollar por los penados. Diríamos aún más: allí donde se ofertan parecen suficientes, pero la oferta se concentra en muy pocas poblaciones. En el cuadro nº 19 señalábamos los escasos municipios cabeceras de partido judicial en que se han ofertado plazas en virtud de las adhesiones al convenio-tipo existente.

Por consiguiente, a la conclusión anterior, tiene que corresponder nuestra Recomendación General de que se fomente la pena de Trabajos en Beneficio de la Comunidad a través de todas las vías posibles: adhesiones más numerosas y generosas, en cuanto a la oferta de plazas, al Convenio del Ministerio competente con la Federación Española de Municipios y Provincias; firma de cualquier otro tipo de convenios con los Establecimientos Penitenciarios y otros organismos que la práctica aconseje desarrollar; más iniciativas judiciales de sustitución de aquellas penas -arrestos y multas- por estas de trabajos y cualesquiera otras vías que vayan surgiendo.

Junto a las aludidas reformas normativas, reiteramos la necesidad de mejorar la situación actual concretando nuestras sugerencias a través de las siguientes **Recomendaciones:**

“PRIMERA. En cuanto a los lugares concretos de cumplimiento de arrestos de fin de semana, es necesario que por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se agilice el proceso de implantación de los Centros de Inserción Social en Andalucía y su extensión a las provincias de Jaén y Almería.

Asimismo, debería, el citado Centro Directivo, mejorar las instalaciones actuales de los módulos dispuesto para el cumplimiento de arrestos en los Centros Penitenciarios de Puerto II, Almería, Córdoba y Málaga (actualmente en la vieja prisión).

SEGUNDA. Es necesario que por parte del Ministerio de Interior se desarrolle para Andalucía la reforma de la financiación de los Depósitos Municipales de Detenidos, en consonancia con el contenido de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de Febrero de 1998, que se comenta más arriba, es

decir, incluyendo en la misma el coste total de la prestación del servicio por todos los conceptos.

TERCERA. También referido a la mejora de los actuales Depósitos Municipales de Detenidos, calificados en este Informe como deficientes o muy deficientes, deberá la Administración Autonómica, a través de sus órganos competentes, fomentar las peticiones municipales para acogerse a la subvenciones anuales para mejora de sus infraestructuras locales.

CUARTA. En el mismo sentido de la Recomendación anterior, los Ayuntamientos afectados que gestionan depósitos deficientes o muy deficientes, deberán buscar fórmulas de financiación que les permitan mejorar los aspectos más deficitarios de sus instalaciones actuales.

QUINTA. En cuanto a los dieciséis Ayuntamientos que no ejercen actualmente las competencias de gestión del Depósito Municipal de Detenidos, se les recuerda que están incumpliendo sus deberes legales conforme a la normativa expuesta y comentada en este Informe.

SEXTA. En lo que atañe a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, con independencia de algunos aspectos que requieren reformas normativas, lo que nos parece más necesario, a la vista de los datos aportados en nuestro Informe, es el fomento de la pena, no sólo a través de la oferta de puestos de actividad y de la firma de convenios de colaboración para la ejecución de esas actividades, sino, también, mediante campañas divulgativas de la pena, de sus características y de los supuestos concretos en que puede ser aplicada”.

14. 2. Estudio sobre los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de Octubre (Ley de Amnistía), y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la Disposición Adicional 18ª de la Ley 4/1990, de 29 de Junio.

Como señalábamos antes, un encargo parlamentario motivó la elaboración de este Estudio, primero que realiza la Institución en colaboración con el Gobierno Autonómico, concretamente con la Consejería de Presidencia.

Como parte importante de las actuaciones llevadas a cabo en el área de Justicia durante el año que nos ocupa, recogemos aquí íntegramente dicho Estudio a excepción de un amplio capítulo que se ocupa de los numerosos antecedentes sobre amnistías y medidas de reconciliación, durante los siglos XIX y XX, así como durante la transición española, con especial referencia y detenimiento a la Amnistía de 1977.

14. 2. 1. Consideraciones generales sobre el Estudio encomendado.

El Pleno del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 16 y 17 de Junio de 1999, aprobó la Proposición No de Ley en Pleno 5-98/PNLP-12636, relativa a la concesión de indemnizaciones a ex-presos y represaliados políticos que no resultaron favorecidos con las indemnizaciones fijadas en la Ley General de Presupuestos del Estado

de 1990 (Disposición Adicional 18ª de la Ley 4/1990, de 29 de Junio), proposición en la que el Parlamento instaba al Consejo de Gobierno a:

«1. Elaborar, en colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz, en un plazo no superior a tres meses, un estudio sobre los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/77, de 15 de Octubre, y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley General de Presupuestos del Estado para 1990 (Ley 4/90, de 29 de Junio), por no cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en ella.

2. Dirigirse al Gobierno Central con las conclusiones de dicho estudio, a fin de que, en un plazo de tres meses, se amplíe el régimen de concesión de indemnizaciones previsto en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 4/90, General de Presupuestos del Estado, al objeto de que afecte a todos los españoles que se encontraren en tal situación.

3. A dictar un Decreto, antes de que finalice el año 1999, con efectos económicos de carácter retroactivo al 1 de Enero de 1999, en el caso de que por el Gobierno Central no se cumpliera con el punto segundo anterior en el plazo allí previsto, que regule la concesión de indemnizaciones, concretadas como prestaciones únicas y no periódicas en función del tiempo de permanencia en prisión a los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/77, de 15 de Octubre, y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley General de Presupuestos del Estado para 1990 (Ley 4/90, de 29 de Junio), por no cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en ella.

4. Habilitar presupuestariamente los créditos necesarios tanto para el pago de las indemnizaciones derivadas de la entrada en vigor del citado Decreto, como para atender el incremento de gasto que se pueda originar como consecuencia de la tramitación de los correspondientes expedientes de concesión.»

En las dos Instituciones concernidas se recibieron certificaciones del referido acuerdo parlamentario notificando la existencia del mismo y el requerimiento efectuado. La correspondiente al Gobierno Autónomo se recibe el día 24 de Junio de 1999 en la Consejería de Relaciones con el Parlamento, la que, a su vez, la remite a la Consejería de la Presidencia, mientras que el día 25 de Junio de 1999, se da traslado al Defensor del Pueblo Andaluz. Las reseñadas fechas de notificación, sitúan el final del plazo, para la elaboración del estudio encomendado en el punto primero de la resolución parlamentaria, hacia finales de Septiembre de 1999, plazo ciertamente breve dado el contenido de la encomienda, el pleno período vacacional en que se encarga y la necesidad de coordinar dos Instituciones tan diferentes, cuales son el Gobierno Andaluz y el Defensor del Pueblo de nuestra Comunidad Autónoma, las que, a su vez, han debido recabar la colaboración de otras Instituciones.

En la Proposición No de Ley que nos ocupa hay que distinguir un doble aspecto en su contenido. El punto primero se refiere al estudio encomendado, mientras que los otros tres apartados trazan el camino a seguir con las conclusiones del estudio a elaborar: trasladarlo al Gobierno Central para que éste amplíe el número de beneficiarios del régimen de indemnizaciones previstos en la Adicional Decimoctava de la Ley 4/1990, y si no lo

hiciese así -continúa señalando la Proposición No de Ley analizada- el Gobierno andaluz deberá elaborar una norma reglamentaria -un Decreto-, reguladora de la nueva -y más amplia- concesión de indemnizaciones al efecto, debiendo habilitar, asimismo, el Gobierno andaluz, los créditos presupuestarios que permitan hacer frente al pago de las obligaciones contraídas conforme a ese Decreto.

Estudio y utilización finalística del mismo son dos aspectos perfectamente diferenciados en la resolución parlamentaria que nos ocupa, si bien en este momento sólo debamos ocuparnos del primero, es decir, del Estudio encomendado, pero sin olvidar que su contenido puede, y debería, estar relacionado con un Decreto que fuese necesario elaborar a posteriori.

El contenido del estudio ha de ceñirse a los “andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/77, de 15 de Octubre”, se señala: Ley que tiene su más inmediato precedente en el proceso que se inicia tras la muerte del General Franco, proceso de reforma democrática que incluyó una serie de medidas de "reconciliación nacional" de las que fue máxima expresión la Ley de Amnistía, de 15 de Octubre de 1977, Ley 46/77, cuyo artículo primero determinó:

«I. Quedan amnistiados:

a) Todos los actos de intencionalidad política, cualquiera que fuese su resultado, tipificados como delitos y faltas realizados con anterioridad al día quince de Diciembre de mil novecientos setenta y seis.

b) Todos los actos de la misma naturaleza realizados entre el quince de Diciembre de mil novecientos setenta y seis y el quince de Junio de mil novecientos setenta y siete, cuando en la intencionalidad política se aprecie además un móvil de restablecimiento de las libertades públicas o de reivindicación de autonomías de los pueblos de España.

c) Todos los actos de idéntica naturaleza e intencionalidad a los contemplados en el párrafo anterior realizados hasta el seis de Octubre de mil novecientos setenta y siete, siempre que no hayan supuesto violencia grave contra la vida o la integridad de las personas.

II. A los meros efectos de subsunción en cada uno de los párrafos del apartado anterior, se entenderá por momento de realización del acto aquel en que se inició la actividad criminal.

La amnistía también comprenderá los delitos y faltas conexos con los del apartado anterior.

Artículo segundo.

En todo caso están comprendidos en la amnistía:

a) Los delitos de rebelión y sedición, así como los delitos y faltas cometidos con ocasión o motivo de ellos, tipificados en el Código de Justicia Militar.

b) La objeción de conciencia a la prestación del servicio militar, por motivos éticos o religiosos.

c) Los delitos de denegación de auxilio a la Justicia por la negativa a revelar hechos de naturaleza política, conocidos en el ejercicio profesional.

d) Los actos de expresión de opinión, realizados a través de prensa, imprenta o cualquier otro medio de comunicación.

e) Los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público, con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos en esta Ley.

f) Los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas».

Como puede observarse, los motivos o supuestos por los que podía un ciudadano ser ingresado en prisión eran abundantísimos, dato a tener en cuenta a la hora de elaborar el estudio.

En definitiva, se trata de los andaluces que sufrieron prisión por motivos políticos, por hechos cuyas consecuencias penales -en términos de responsabilidad penal con la extinción completa de las penas y todos sus efectos- fueron objeto de amnistía en 1977, a través de la Ley mencionada.

Sin embargo, a pesar de la amnistía citada, nunca se habían indemnizado los períodos de “prisión política” producidos durante la última dictadura; ello ocurrió a partir de la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley General de Presupuestos para 1990, que no es otra que la Ley 4/1990, de 29 de Junio, a que alude el punto primero de nuestra Proposición No de Ley. Esa Ley de 1990, concedió indemnización a todo aquel que acreditase haber sufrido tres o más años de prisión por motivos políticos y tener cumplida la edad de sesenta y cinco años en 31 de Diciembre de 1990. Nos ocuparemos luego con más detalle de ambas leyes, la de Amnistía y la de indemnizaciones aludidas. Quede aquí señalado lo expuesto como elemento básico delimitador de nuestro estudio: se trata de analizar las consecuencias excluyentes de la Ley de 1990 que, con la exigencia de ambos requisitos combinados, dejó fuera del cuadro de indemnizaciones a un colectivo numeroso de hombres y mujeres andaluces que no pudieron acogerse a las mismas, bien por no haber sufrido -o no haberlo podido acreditar- tres o más años de prisión, bien por no reunir el requisito de edad exigido. En este último aspecto, se conocen casos extremos de personas que sufrieron hasta 17 años de cárcel sin haber podido percibir la indemnización aludida.

Antes de introducirnos en el estudio en sentido estricto, conviene dejar precisado qué Instituciones se ven afectadas por la elaboración de este Informe y las colaboraciones recabadas para la misma.

La Proposición No de Ley insta al Consejo de Gobierno de Andalucía a elaborar el estudio en cuestión, dentro de los habituales mecanismos de impulso político a través de la fórmula de propuestas no legislativas al ejecutivo. Pero, señala la resolución parlamentaria, solicita que dicho estudio se haga en colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz.

Para el Gobierno Autonómico supone este acuerdo parlamentario un elemento más de impulso de su acción política y de gobierno en los términos previstos en el artículo 52.1 de la Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, Ley de 21 de Julio de 1983, 6/983 «El impulso de la acción política y de gobierno puede ser ejercido por el Parlamento mediante la aprobación de Resoluciones, Mociones y Propositiones No de Ley».

Es a partir del citado precepto de donde cabe extraer la eficacia de las Propositiones No de Ley, puesto que nuestro Estatuto de Autonomía no recoge expresamente entre las competencias parlamentarias, la del impulso de la acción política (artículo 30), aunque sí recoja la del “control de la acción del Consejo de Gobierno” (apartado 3 del citado artículo 30), a diferencia del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que en su artículo 30.1 señala que «(...) el Parlamento representa al pueblo de Cataluña ..., impulsa y controla la acción política y de gobierno (...)».

También el Estatuto de Autonomía de Extremadura, en su artículo 20, contiene dicha previsión.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, se configura, por el contrario, como un comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidas en el Título Primero de la Constitución, a cuyo efecto, podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento (artículo 1º de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución). Se trata, por lo tanto, de una Institución de índole parlamentaria; de extracción parlamentaria por el modo de elección de su titular (artículo 2º de la Ley reguladora) y que, en su misión de defensa de derechos constitucionales, tiene como instrumento primordial la supervisión del Ejecutivo.

Por otra parte, en el desarrollo de sus tareas, el Defensor del Pueblo Andaluz «(...) no estará sujeto a mandato imperativo alguno (...), ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad (...) y (...) desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio» (artículo 6 de la Ley reguladora citada).

Con esas características diferenciadas que les son propias, ambas Instituciones, Ejecutivo Andaluz y Defensor del Pueblo Andaluz, se relacionan para este Informe no a través de sus habituales mecanismos de “relación-supervisión”, sino colaborando para su realización atendiendo al expresado deseo parlamentario.

Por parte del Defensor del Pueblo se asume la indicación parlamentaria no sólo por explícita intención de colaborar con la Institución de la que emana, sino, también, porque entiende, como el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales de cuyas aportaciones en este campo nos ocuparemos más adelante, que es necesario ampliar la cobertura indemnizatoria para el colectivo de que se trata.

Por otra parte, las Instituciones redactoras del Estudio, han contado con otras colaboraciones imprescindibles. Por las razones que luego se dirán, han sido consultadas las oficinas del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales; las de los respectivos Gobiernos Autonómicos, de la Comunidad Autónoma de Madrid, de la Comunidad Foral de Navarra y del Consejo del Principado de Asturias. Administraciones Autonómicas éstas, que ya cuentan con programas propios de indemnizaciones del tipo que nos ocupan.

Asimismo, se ha contado también con la colaboración de la sección andaluza de la “Asociación de Ex Presos Políticos y Represaliados” que lleva años promoviendo

iniciativas al respecto. La documentación aportada por ésta, así como las sugerencias de algunos de sus miembros, han sido muy útiles.

Por último, se ha consultado diversa bibliografía sobre la transición política y medidas de reconciliación.

14. 2. 2. Régimen de las indemnizaciones derivadas de la amnistía de 1977.

14. 2. 2. 1. Establecimiento inicial general (ámbito estatal): Ley 4/1990, de 25 de Junio.

Para mejor comprender el alcance de la citada Ley que, como se ha indicado ya, es la primera norma que reconoce el pago de indemnizaciones a quienes hubieran sufrido prisión por motivos políticos, es necesario resaltar la norma en sentido contrario que se recoge en la primera Ley que concede una amnistía en el período de la transición democrática.

Nos referimos al Real Decreto-Ley nº 10/1976, de 30 de Julio, sancionado por el Rey, en cuya exposición de motivos podemos leer lo siguiente:

«La Corona simboliza la voluntad de vivir juntos todos los pueblos e individuos que integran la indisoluble comunidad nacional española. Por ello, es una de sus principales misiones promover la reconciliación de todos los miembros de la Nación, culminando así las diversas medidas legislativas que ya, a partir de la década de los cuarenta, han tendido a superar las diferencias entre los españoles. Tal es el caso de la reintegración de los derechos pasivos a los militares sancionados después de la pasada contienda, de los distintos indultos concedidos y de la prescripción, por ministerio de la Ley, de todas las responsabilidades penales por hechos anteriores al uno de Abril de mil novecientos treinta y nueve.»

La amnistía que concede el Real Decreto citado no se extenderá a aquellos delitos y faltas que hayan puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas o el patrimonio económico de la Nación a través del contrabando monetario.

Pues bien, dicho Real Decreto-Ley, en su Disposición Adicional Primera recoge la siguiente previsión: «(...) no procederá indemnización ni restitución alguna en razón de las sentencias penales o resoluciones, penas o sanciones administrativas comprendidas en la Amnistía (...)». La norma es meridianamente clara y, desde luego, partícipe de los criterios restrictivos que en varios aspectos contiene y cuyo análisis desbordaría el interés de este estudio.

El Real Decreto-Ley de amnistía fue objeto de algunas matizaciones a través del Real Decreto-Ley 19/77, de 14 de Marzo, entre otras la supresión del inciso «puesto en peligro», que aparece en el párrafo antes comentado. Este segundo Real Decreto-Ley de amnistía no modificó en nada la expresa exclusión de indemnizaciones a este respecto.

La siguiente disposición legal de amnistía aparece pocos meses después y a poco más de un año de la primera. Tal proliferación de normas del tipo que nos ocupa sólo puede entenderse hoy por la cambiante situación política de aquellos años de transición cuyos acontecimientos relevantes se sucedían de continuo.

Se trata ahora de la Ley de 15 de Octubre de 1977, Ley 46/1977, de Amnistía, antes analizada, norma definitiva en esta materia que enlaza directamente con el contenido del Estudio que se nos encomienda. Nada dice al respecto de indemnizaciones, por lo que el mandato de no indemnización se mantiene hasta que, por Ley 4/1990, de 30 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, en su Disposición Adicional 18ª (posteriormente modificada por la D.A. 18ª de la Ley 31/1991, de 30 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992), se establecieron indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de Octubre, de Amnistía, en los siguientes términos:

«Uno. Quienes hubieran sufrido privación de libertad en los establecimientos penitenciarios durante tres o más años, como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de Octubre, y tengan cumplida la edad de sesenta y cinco años en 31 de Diciembre de 1990, tendrán derecho a percibir por un sola vez una indemnización de acuerdo con la siguiente escala:

Tres o más años de prisión 1.000.000.- ptas.

Por cada tres años completos adicionales 200.000.- ptas.

Dos. Si el causante del derecho a esta indemnización hubiese fallecido, y en 31 de Diciembre de 1990 hubiera podido tener cumplidos sesenta y cinco años de edad, tendrá derecho a la misma el cónyuge supérstite pensionista de viudedad por tal causa o que, aún no teniendo esta condición, acredite ser cónyuge viudo del causante (inciso final en redacción dada por Ley 31/1991, de 30 de Diciembre).»

El plazo de presentación de solicitudes, que se cerraba en el punto Cuatro el 31 de Diciembre de 1990, quedó abierto a partir del 1 de Enero de 1995, en virtud de lo establecido en la D.A. 3ª de la Ley 42/1994, de 30 de Diciembre, al disponer:

«A partir de 1 de Enero de 1995 queda abierto el plazo de solicitudes de las indemnizaciones reguladas en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de Junio, en la redacción dada a la misma por la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 31/1991, de 30 de Diciembre.

Las condiciones para el reconocimiento del derecho serán las mismas que las establecidas en las citadas normas, con la excepción de la relativa al plazo para formular solicitud.

En el supuesto de que el causante del derecho hubiera fallecido con posterioridad a 31 de Diciembre de 1990 sin haber formulado la correspondiente solicitud y acreditando en dicha fecha los requisitos exigidos, tendrá derecho a la indemnización el cónyuge supérstite que acredite las condiciones contenidas en las normas que se citan en el párrafo primero de esta disposición.

La Administración considerará válidas, de oficio o a instancia de los interesados, las solicitudes cursadas fuera del plazo establecido, con independencia de que hubiera recaído o no resolución sobre las mismas. A estos efectos la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas deberá entender instadas en forma todas las comunicaciones o peticiones que,

vinculadas al procedimiento para el reconocimiento del derecho a las indemnizaciones, hubieran sido presentadas por los interesados, hasta el 31 de Diciembre de 1994, ante cualesquiera Administraciones Públicas».

14. 2. 2. 2. Doctrina Constitucional sobre la Ley 4/1990, de 25 de Junio.

La aparición de la Ley 4/1990 dio lugar, de inmediato, a las primeras reacciones contrarias de quienes se consideraban injustamente excluidos o consideraban excesivamente rígidos los criterios de interpretación con los que se aplicaba, especialmente en cuanto a las pruebas sobre las estancias en prisión, por la destrucción de archivos u otras causas, o en cuanto al no cómputo como tiempo de prisión de durísimas estancias en batallones disciplinarios o la permanencia en régimen de prisión atenuada, cuyo régimen de vida no resultaba mucho menos agravante, en la inmediata postguerra, para quienes los padecieron.

Precisamente a esas protestas y quejas ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales obedecen algunas de las reformas ya indicadas.

Quizá la aparente discriminación por razones de edad fuese uno de los apartados más combatidos de la Ley. La cuestión llegó, a través de los Jueces, al Tribunal Constitucional. En efecto, la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de Junio, fue objeto de diversas cuestiones de inconstitucionalidad (2645, 2646, 2647 y 2648/1992, 12 y 420/1993 acumuladas), en las que se cuestionaba su constitucionalidad, por referencia al principio de igualdad (art. 14 de la Constitución), en cuanto establece como requisito para obtener la indemnización en ella reconocida, haber cumplido o haber podido cumplir, caso de fallecimiento, la edad de 65 años a 31 de Diciembre de 1990.

La duda de constitucionalidad se razonaba por los órganos judiciales que planteaban la cuestión del modo siguiente:

«(...) que ante situaciones iguales, haber sufrido privación de libertad en establecimientos penitenciarios durante tres o más años, como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, establece como único elemento diferenciador (...) el haber cumplido o hubiera podido cumplir la edad de sesenta y cinco años el 31 de Diciembre de 1990, generando así un tratamiento desigual e injusto entre los que hubieran o no cumplido dicha edad en la fecha citada, sin que se mencionen en la propia Ley o se deriven de su examen motivos objetivos y razonables que pudieran justificarla, pues los de carácter económico y social (...) no determinan que el límite de edad se fije en los sesenta y cinco años (...), pues ni es razón que coincida normalmente con la edad de jubilación ni que a partir de dicha edad las personas se encuentren en una situación económica más apremiante ya que puede resultar que otras de menor edad se hallen también en la misma situación, piénsese caso de enfermedad o incapacidad, e incluso más precaria que los mayores de sesenta y cinco años, por lo que de ser esa finalidad la perseguida por el legislador bien pudiera acudir a otros elementos para determinar los beneficiarios en atención a su capacidad económica (...)».

Por otro lado, los órganos judiciales nada dicen en contra de la otra exigencia del primer apartado de la Disposición Adicional (el requisito de la privación de libertad se

haya prolongado “durante tres o más años”) ni nada, tampoco, frente a los demás apartados de la propia Disposición Adicional.

La Abogacía del Estado justificaba la atribución del derecho de indemnización tan sólo a quienes hubieran cumplido determinada edad (65 años) en cierta fecha (31.12.90) por el propósito del legislador de compensar a quienes vieron afectado de modo especial su propio desarrollo personal, profesional, laboral o económico, no sólo por el tiempo de la duración de su pérdida de libertad, sino también por la edad en que la sufrieron y, al mismo tiempo, por la edad en la que pudieron ver recobradas las libertades democráticas y por ello ser plenamente rehabilitados.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 361/1993, de 3 de Diciembre, decide que la disposición cuestionada no es contraria a la Constitución y ello lo argumenta en su Fundamento Jurídico 3 en los siguientes términos:

«En efecto, la Ley, como se deduce del iter legislativo, aun no utilizando como criterio directo la fecha de la privación de libertad, se ha preocupado particularmente por delimitar como beneficiarios a los miembros de una determinada generación, la que sufrió, en razón de la edad, más directamente las consecuencias de la Guerra Civil, padeciendo prisión durante la misma o en la inmediata postguerra, y la que por ello gozó más tardíamente el restablecimiento de las libertades democráticas.

La Disposición Adicional Decimoctava sólo concede derecho a indemnización a quienes, habiendo sufrido prisión por tres o más años, tenían sesenta y cinco años, o edad más avanzada, el 31 de Diciembre de 1990. La Ley atribuye sólo este derecho económico a quienes habían ya superado los 52 años de edad en el momento en que se dictó la legislación de amnistía (Ley 46/1977, de 15 de Octubre), esto es, a personas que por su edad se encontraban, cuando la amnistía les reintegró la plenitud de sus derechos, en condiciones que pudieron y pueden presumirse difíciles para reincorporarse, también en plenitud, a la vida laboral y profesional, dificultades que, por lo mismo, pesaron, presumiblemente, menos sobre quienes se beneficiaron de la amnistía con inferior edad. La plena reintegración a la vida civil y laboral de quien padeció prisión por motivos políticos durante el régimen anterior sólo alcanzó su plenitud con la recuperación de las libertades y la legislación de amnistía, normativa ésta que, al eliminar los efectos jurídicos de las penas impuestas (artículos. 6, 7 y 8 de la Ley 46/1977), situó ya a quienes las sufrieron en condiciones de reincorporarse, en plenitud de derechos y con normalidad, a la actividad laboral y profesional, pero las posibilidades de reintegración no fueron las mismas según la edad que en aquel momento tuvieran los afectados.

Esta consideración permite reconocer una justificación objetiva y razonable a la doble exigencia, cumplimiento de una edad antes de una determinada fecha, que contiene la regla cuestionada, puesto que el legislador ha podido considerar la distinta incidencia en las posibilidades efectivas de lograr la reincorporación a la vida pública y profesional de acuerdo a la edad de la persona en el momento de la restauración de las libertades democráticas, compensando así en alguna medida a quienes, vista su edad en el momento de la amnistía, hubieron lógicamente de encontrar mayores dificultades para reincorporarse a la sociedad con plenitud de derechos.

Ha de reconocerse, pues, que existe fundamento objetivo y razonable para la utilización, como criterio selectivo y diferenciador, de la edad y de su cumplimiento en una determinada fecha, por lo que la disposición cuestionada no es contraria al artículo 14 CE».

14. 2. 2. 3. Primera ampliación del Régimen estatal en el ámbito autonómico: Navarra.

Agotada la iniciativa estatal en orden al resarcimiento moral y económico en los términos establecidos en la normativa descrita, algunas Comunidades Autónomas, a instancia de los grupos políticos de los Parlamentos Autonómicos, conscientes de que un amplio colectivo de afectados quedaron fuera de las indemnizaciones por no reunir algunos de los requisitos (bien por la exigencia de un elevado tiempo de permanencia en prisión -3 años- o por la de una edad mínima -65 años- en una determinada fecha, 31 de Diciembre de 1990), abordaron la ampliación del régimen estatal de indemnizaciones en favor de estas personas que beneficiadas, por un lado, por la Ley de Amnistía, por otro, no pudieron acogerse a las indemnizaciones establecidas por la D.A. 18ª de la Ley 4/1990.

La primera comunidad en abordar el tema fue la Comunidad Foral Navarra a través del Decreto Foral 75/1995, de 20 de Marzo que obedece a una iniciativa parlamentaria que tuvo lugar en 1994.

Este Decreto navarro rebaja los requisitos exigidos en la Ley Estatal en el doble aspecto considerado por ésta: tiempo de estancia en prisión y edad mínima exigida. Respecto de la cuantía de las indemnizaciones, las mantiene en un margen similar, siendo las navarras algo inferiores. La ampliación del régimen estatal de indemnizaciones por parte de Navarra puede sintetizarse de la siguiente forma:

Beneficiarios

- Afectados por Ley de Amnistía que sufrieron prisión.
- Cónyuge supérstite o persona unida al beneficiario por una relación de convivencia análoga a la conyugal.
- Hijos que tengan reconocida legalmente la condición de minusvalía (y que en ambos casos -dos últimos- si viviera el beneficiario existiría una relación de dependencia económica respecto a éste).

Requisitos

- 1 año o más de prisión (6 meses en caso de personas mayores de 65 años con referencia al 31 de Diciembre de 1994).
- Tener una edad comprendida entre 60 y 65 años (o más de 65 años con el límite anterior) al 31 de Diciembre de 1994.
- Ostentar la condición civil foral navarra y residir efectivamente en Navarra, o residir los 10 últimos años en Navarra.

Cuantía

183.330.- ptas. (mínimo) más 30.555.- ptas. por mes adicional de prisión hasta un máximo de 1.100.000.- ptas.

En definitiva, el Decreto Foral reduce en 9 años la edad mínima exigida a través del doble mecanismo de reducir la edad (de 65 -estatal- a 60) y referir ésta a 31 de Diciembre de 1994, cuatro años después de la anterior fecha de referencia.

Asimismo, se rebaja considerablemente el tiempo de estancia en prisión llegando a situarlo en seis meses en las personas de 65 años a 31 de Diciembre de 1994.

14. 2. 2. 4. Posicionamiento del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Tras haber recibido numerosas quejas de personas excluidas por la normativa estatal, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales formuló en 1996, a todas las Comunidades Autónomas, excepto Navarra, una Recomendación sugiriéndoles el desarrollo de iniciativas similares. El tenor literal de la referida Recomendación fue el siguiente:

«El Decreto Foral 75/1995, de 20 de Marzo, del Gobierno de Navarra, regula la concesión de indemnizaciones a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía y que no resultaron favorecidos por lo establecido en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de Junio, por no tener 65 años cumplidos el 31 de Diciembre de 1990, o no haber cubierto el tiempo mínimo de privación de libertad necesario (tres años).

Este requisito de edad fue objeto de varias cuestiones de inconstitucionalidad, resueltas por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de 3 de Diciembre de 1993, en el sentido de declarar que la disposición controvertida no es contraria al citado artículo 14 del texto constitucional.

Las ayudas que contempla dicho Decreto Foral consistían en una prestación económica directa de percepción única y no periódica, en función del número de meses de estancia en prisión.

Entre los requisitos que fijó la norma para causar derecho a la prestación se encontraba la lógica exigencia de que el solicitante ostentara la condición civil foral navarra y residiera en esa comunidad autónoma, o bien que hubiese residido en territorio navarro durante los diez años anteriores a la entrada en vigor del Decreto Foral.

En consecuencia, se ha considerado oportuno dirigir una recomendación a todas las comunidades autónomas, excepto Navarra, así como a Ceuta y Melilla, a fin de que estudiaran la posibilidad de establecer medidas similares a las adoptadas por el Gobierno de Navarra, complementando el régimen de indemnizaciones por tiempos de prisión a que se ha hecho referencia».

Como consecuencia de esta Recomendación del Comisionado de las Cortes Generales, diversas Comunidades Autónomas adoptaron, a su vez, iniciativas tendentes a

regular indemnizaciones más amplias a este respecto, si bien, solamente Madrid y Asturias, hasta ahora, han aprobado normas reglamentarias sobre las mismas.

14. 2. 2. 5. Indemnizaciones establecidas por la Comunidad Autónoma de Madrid.

A comienzos de 1998, y tras algún intento anterior, se presenta a la Asamblea de Madrid el texto de una Proposición No de Ley haciéndose eco tanto del Decreto Foral navarro como de la Recomendación del Defensor del Pueblo.

El Pleno de la Asamblea de Madrid aprobó, por unanimidad, la Resolución nº 8/1998, instando al Consejo de Gobierno a elaborar un estudio parecido al que aquí se nos encarga, si bien debería incluir dicho estudio el "número de madrileños afectados". Asimismo, se le insta a elaborar un Decreto concretando las nuevas indemnizaciones y a que, finalmente, lleve a cabo la consignación presupuestaria correspondiente. Esta última sugerencia fue concretada por el Gobierno Autonómico madrileño, mediante la consignación de 100 millones de pesetas en el presupuesto de 1999.

El 11 de Marzo de 1999, la Comunidad Madrileña aprueba el Decreto 39/1999, cuya síntesis de contenidos es la siguiente:

Beneficiarios

- Afectados por la Ley de Amnistía que sufrieron prisión.
- Cónyuge viudo.
- Aquella persona que perciba pensión de viudedad contributiva por tal motivo, aunque no fuera su cónyuge.
- En defecto de los anteriores, los hijos incapacitados que perciban pensión de orfandad contributiva por tal causa, o que sean beneficiarios de la pensión de invalidez no contributiva.

Requisitos

- 3 años o más de prisión.
- No haber accedido a las indemnizaciones de la Ley 4/1990, por no tener cumplida la edad de 65 años al 31 de Diciembre de 1990 (no se exige ninguna edad mínima).
- Residir en un municipio de la Comunidad de Madrid a 31 de Diciembre de 1998 (o, en caso de haber fallecido, en la fecha en que se produjo el fallecimiento).

Cuantía

Proporcional al tiempo de permanencia en prisión con un mínimo de 1.000.000.- ptas. y un máximo de 1.500.000.- ptas.

Como puede observarse, este Decreto (desarrollado por Orden de 22 de Marzo de 1999) mantiene la exigencia de un mínimo de estancia en prisión de tres años, si bien no establece límite alguno respecto de la edad en las personas afectadas.

14. 2. 2. 6. Las iniciativas de la Junta General y del Consejo del Principado de Asturias.

También en Asturias, una iniciativa parlamentaria de 1998, hace que se apruebe la Resolución 320/4, de 15 de Octubre de 1998, por parte del Pleno de la Junta General, instando al Consejo de Gobierno a elaborar un estudio sobre las personas excluidas por la Ley de 1990; a elaborar una norma concretando un régimen ampliado de indemnizaciones y, finalmente, urgiendo a su Consejo de Gobierno a que “apruebe la concesión en este año - 1998- de las indemnizaciones a las personas afectadas, no incluidas en la Ley Estatal por no tener cumplida la edad de 65 años a 31 de Diciembre de 1990”.

Por lo tanto, en Asturias se sugiere al Ejecutivo, además de elaborar un Estudio al respecto, dos caminos normativos: uno que amplíe con carácter general el régimen de indemnizaciones y otro, con carácter urgente, para resolver los supuestos más agraviantes, sin duda los de aquellas personas que sufrieron más años de prisión y que resultaron excluidas por razón de su edad.

El primer “camino normativo”, ha dado lugar ya a que el Consejo de Gobierno de aquella Comunidad haya aprobado el 15 de Abril de 1999, un proyecto de Ley que acoja las estancias en prisión inferiores a tres años. La segunda norma sugerida se publicó en el Boletín Oficial del Principado el día 13 de Mayo de 1999, como Decreto 22/1999, de 29 de Abril, del que cabe presentar la siguiente síntesis de sus contenidos esenciales, muy similares a las del Decreto madrileño:

Beneficiarios

- Afectados por Ley de Amnistía que sufrieron prisión.
- Cónyuge viudo.

Requisitos

- 3 o más años de prisión.
- En cualquier establecimiento penitenciario.
- No haber sido beneficiario anterior por esta causa.
- Tener la condición política de asturianos.

Cuantía

- Para tres años, 1.050.000 pesetas.
- A partir de 4 años, 1.100.000 pesetas.
- Por cada año adicional, 100.000 pesetas.

En el momento en que redactamos este informe, según información proporcionada por esta Comunidad, el proyecto de Ley aludido sigue sin concretarse, mientras que el Decreto analizado está acogiendo pocas solicitudes, si bien, su plazo de presentación no expira sino hasta el 31 de Diciembre de 1999.

14. 2. 2. 7. Iniciativas en el Congreso de los Diputados.

Por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, con fecha 30 de Abril de 1998, se presentó una Proposición No de Ley en Comisión sobre “concesión de indemnizaciones a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de 15 de Octubre de 1977, de Amnistía, y que no resultaron favorecidas” (por la D.A. 18ª de la Ley 4/1990). Dicha Proposición, publicada en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, Serie D, nº 278, de 12 de Mayo de 1998, que se argumentaba al entender que “el establecimiento de un límite de permanencia en prisión tan sumamente elevado como el contemplado en la citada Disposición Adicional (3 años), al objeto de devengar el derecho a la percepción de las anteriores indemnizaciones, ha ocasionado la exclusión del mismo de un colectivo amplio de personas, que durante un período de tiempo inferior (sic)”, y tomando como referencia el caso de Navarra propone al Gobierno “establezca una prestación económica directa de percepción única y no periódica, para las personas que hayan permanecido en prisión durante la época franquista, por motivos políticos, un año si los sujetos causantes de la ayuda tienen una edad comprendida entre 60 y 65 años a fecha 31 de Diciembre de 1997, y seis meses en caso de personas mayores de 65 años en la citada fecha”.

Dicha proposición fue aprobada (con modificaciones) por la Comisión de Política Social y Empleo en su sesión del 11 de Noviembre de 1998 en los siguientes términos: (BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, nº 346, de 23 de Noviembre de 1998)

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno:

1º. A realizar un estudio antes de que finalice el próximo período de sesiones sobre la situación económica del colectivo de personas que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de 15 de Octubre de 1977, de Amnistía, y que no resultaron beneficiarios de las indemnizaciones previstas en la Disposición Adicional 18ª de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1990; así como sobre la repercusión socioeconómica y presupuestaria que conllevaría el pago de tales indemnizaciones a quienes la privación de libertad se elevó a un año de duración.

2º. De dicho estudio se dará traslado al Congreso de los Diputados a fin de que la Comisión que resulte competente pueda adoptar las medidas que estime oportunas.»

A dicha Proposición No de Ley se formuló una enmienda (de sustitución) del Grupo Parlamentario Socialista del siguiente tenor:

«1. Realizar, en el plazo de cuatro meses, un estudio sobre la repercusión socioeconómica y presupuestaria del pago de indemnizaciones equivalentes a una anualidad del Salario Mínimo Interprofesional por cada año o fracción a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los

supuestos contemplados en la Ley de 15 de Octubre de 1977, de Amnistía, y que no resultaron favorecidos.

2. Dicho estudio se trasladará a la Comisión de Política Social y Empleo, a fin de adoptar las medidas necesarias».

Dicha enmienda, retirada durante el debate parlamentario ante la enmienda transaccional del Grupo Parlamentario Popular, devino en el acuerdo de aprobación referido anteriormente.

A pesar de la firme voluntad parlamentaria, ésta no ha terminado en paralelo en sede ejecutiva, siendo lo cierto que al día de la fecha no sólo no se ha realizado el citado estudio (su fecha término se fijó “antes de que finalice el próximo período de sesiones”, ha concluido en Junio de 1999) sino que por las informaciones recibidas ni siquiera se está llevando a cabo.

Como puede observarse, en sede del Congreso de los Diputados, la cuestión que nos preocupa está planteada en términos menos directos: no se ha encargado, aún, al Gobierno, el dictado de ninguna norma, sino la elaboración de un estudio que incidiría, en primer lugar, en la situación económica del colectivo afectado, cuestión que ofrece una evidente dificultad, dada la dispersión de dicho colectivo y la complejidad de abordar un estudio de esa naturaleza.

Finalmente, cabría reseñar aquí como iniciativa parlamentaria en el Congreso de los Diputados, en la misma línea de superación de conflictos históricos, aunque sobre una cuestión muy diferente a la que es objeto de nuestra atención, la Proposición de Ley presentada por todos los Grupos Parlamentarios sobre “Solidaridad con las víctimas del terrorismo” y que en estos días se publica en el B.O.E. del día 19 de Octubre de 1999, como Ley 32/1999, de 8 de Octubre.

También en esta Ley se constata que «la recuperación de la Democracia afirmó un proyecto de convivencia decidido a superar los viejos conflictos de nuestra Historia. Un proyecto asentado en el respeto a la Ley, a la voluntad popular y al libre y pacífico ejercicio de cualquier reivindicación política. Nada, pues, justifica el uso de forma alguna de violencia ni cabe argumento para que unos pocos hayan quebrado la paz».

Tanto la iniciativa que supuso, en su día, la Ley 4/1990 como ésta se enmarcan en el ánimo de la Democracia de reconocer y compensar a las víctimas, unas en el seno de una Dictadura en defensa de los valores democráticos y otras dentro de un Estado democrático que sufre el terrorismo de bandas o grupos armados que tratan de subvertir los valores de convivencia, tolerancia y libertad. Unas y otras son claros exponentes de una sociedad decidida a defender los valores democráticos y a superar los viejos conflictos de nuestra Historia.

14. 2. 2. 8. Análisis de las solicitudes estimadas, acogidas a las indemnizaciones establecidas en la D.A. 18ª de la Ley 4/1990.

Según datos suministrados por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, cerrados a 1 de Febrero de 1996, se han acogido a los beneficios de la D.A. 18ª de la Ley 4/1990 (de un total de 102.428 solicitudes recibidas) un total de 59.548 (indemnizaciones concedidas) con la

distribución por sexo, parentesco, importes, períodos de prisión, edad del solicitante y países, Comunidades Autónomas y provincias que resultan en los Anexos que se acompañan al presente estudio.

En relación a dichos datos numéricos, caben hacer, respecto a las indemnizaciones concedidas, las siguientes consideraciones:

a) En cuanto al número de solicitudes/concesiones y distribución por sexo y parentesco.

Si bien el número de solicitudes es ciertamente elevado (102.428) sólo un 60% de las mismas (59.548) se materializan en indemnizaciones concedidas, y de ellas corresponden a mujeres el 51% y a varones el 49%, si bien es de resaltar que la práctica totalidad de las mujeres lo fueron como viudas beneficiarias (de las 30.968 indemnizaciones concedidas a mujeres, 27.816 fueron a viudas -aunque cabe la posibilidad de viudos-) pudiendo inferirse que casi 3.000 mujeres fueron causantes directas del derecho (de las 31.732 indemnizaciones concedidas a causantes, 28.845 fueron a varones y el resto a mujeres, dejando aparte las 27.816 concedidas a viudas/os).

b) En cuanto a la distribución por importes y años de prisión.

En primer lugar hay que tener en cuenta que ambos elementos están interrelacionados (la indemnización -con un mínimo de un millón de pesetas por 3 años completos de prisión- es proporcional al período de prisión).

Se constata como los solicitantes con períodos inferiores a los 3 años de prisión (algo más de 12.000) no obtienen indemnización alguna, obviamente, por estricta aplicación de la Ley, si bien sorprende el elevado número de solicitantes que no reunían dicho requisito.

Un 77% de los períodos de prisión que se acreditan, corresponden a estancias de entre 3 y 6 años (casi 46.000 de las 59.548 indemnizaciones concedidas) y, por tanto, igual porcentaje de indemnizaciones lo es por el importe mínimo de 1.000.000 ptas., siendo el importe medio abonado el de 1.064.247.- ptas. por beneficiario, debiendo resaltarse que estas cantidades van referidas a pesetas del quinquenio 1991-1996 (período en el que se reconocieron y abonaron las mismas).

c) En cuanto a la distribución por edad del solicitante.

Hay que tener en cuenta que cuando la Ley 4/1990 establece estos beneficios económicos con una exigencia de edad mínima al 31.12.90 de 65 años (o más) y con referencia a los supuestos de la Ley de Amnistía de 1977, significa que los supuestos beneficiarios de las indemnizaciones debían tener, como mínimo, 52 años o más en 1977 y al día de la fecha 74 o más años.

El cuadro por distribución de edades de los solicitantes (causantes o no) van referidos al momento en que se formuló la solicitud (la práctica totalidad de ellas antes de la fecha término de 31.12.90, si bien luego quedó abierta a partir del 1.01.95, sin que sepamos exactamente su distribución numérica según períodos), siendo la edad media cumplida de los solicitantes la de 80 años (79,83) antes del 31.12.90, por lo que cabe concluir, al día de la fecha de este informe (Septiembre de 1999) lo siguiente:

- Los beneficiarios sobrevivientes de la Ley 4/1990 tienen hoy una edad media de 74 o más años, edad que coincide con la media nacional (según estadísticas del INE a Julio de 1999, la esperanza de vida es de 74,3 años para los varones y de 81,6 para las mujeres -España es el 5º país del mundo en longevidad de sus ciudadanos-).

- Aquellos solicitantes que no obtuvieran/solicitaran los beneficios de la Ley 4/1990 por no cumplimiento del requisito de edad (dejando aparte el requisito del mínimo de prisión), es decir que tuviesen 64 años o menos al 31.12.90, hoy tendrán una edad máxima de 74 años o menos (los superiores a dicha edad pudieron/obtuvieron acogerse a dichos beneficios), edad que coincide con la media de esperanza de vida en el caso de los varones.

Este dato por edades y tramos de edades es de especial importancia tanto se juegue sólo con este elemento o simultáneamente con el de un mínimo de prisión de 3 años o menos, como más adelante se verá al hacer un estudio comparado con las opciones utilizadas por las Comunidades Navarra (1 año de prisión y entre 60 y 65 años al 31.12.94) y Madrid (3 años de prisión y no exigencia de edad alguna).

d) En cuanto a la distribución territorial: Comunidades Autónomas y provincias.

ESPAÑA		
CCAA	POBLACIÓN	INDEMNIZACIONES CONCEDIDAS
ANDALUCÍA	7.188.223	7.347
ARAGÓN	1.175.343	2.316
ASTURIAS	1.060.363	2.877
BALEARES	736.904	786
CANARIAS	1.589.852	516
CANTABRIA	526.398	1.839
CASTILLA Y LEÓN	2.496.082	3.519
CASTILLA-LA MANCHA	1.707.311	4.924
CATALUÑA	6.058.661	8.631
COMUNIDAD VALENCIANA	3.931.211	7.299
EXTREMADURA	1.080.483	1.319
GALICIA	2.716.586	1.252
C-MADRID	5.027.886	10.611
R. MURCIA	1.097.519	1.643
C.F. NAVARRA	528.946	263
PAÍS VASCO	2.053.763	2.809
LA RIOJA	259.479	143
CEUTA Y MELILLA	136.137	6

*Población proyectada por el INE a 1.7.98

ANDALUCÍA		
PROVINCIA	POBLACIÓN	INDEMNIZACIONES
ALMERÍA	501.761	648
CÁDIZ	1.105.762	519
CÓRDOBA	761.401	832
GRANADA	808.053	975
HUELVA	454.735	363
JAÉN	648.551	1.063
MÁLAGA	1.249.290	1.715

SEVILLA	1.705.320	1.226
TOTAL	7.234.873	7.347

* Población según INE referida a Padrón 19961.226

Dejando aparte el dato de la distribución 7.347 por países de residencia de los solicitantes-beneficiarios (referido al momento en que se formuló la solicitud) y que demuestra que la mayor parte (el 98 %) tras sufrir la prisión permaneció en su país y un 2 % eligió el camino del exilio a Europa y Sudamérica (casi la mitad en Francia).

Partiendo de los datos que se derivan de la Tabla de Población del INE referido al año 1996, Andalucía con una población de 7.234.873 habitantes (18,24 % del total nacional: 39.669.394 habitantes) no mantiene un número de indemnizaciones proporcional a su población: tan sólo un 12,33 % de las concedidas, es decir 7.347 indemnizaciones de un total de 59.548.

Pero si descendemos en este análisis comparativo las sorpresas son aún mayores y así Castilla y León con una población (2,5 millones) que es un tercio de la andaluza, obtiene, sin embargo, un número de concesiones (3.519) que es la mitad de la andaluza, y en el caso de Castilla la Mancha las diferencias son aún mayores, pues con una población inferior a una cuarta a la andaluza (1,7 millones) obtiene casi 5.000 indemnizaciones (4.924). Quizás tenga mucho que ver en ello el crónico envejecimiento de la población de las Castillas en los últimos decenios (con crecimientos vegetativos negativos) en contraposición a las altas tasas de crecimiento de Andalucía en esos mismos períodos de tiempo, que hacen tan distintas las pirámides de edades en unas y en otras.

El caso de Madrid es realmente excepcional pues con una población inferior a la andaluza en más de dos millones de habitantes (5 millones) ha percibido un 45% más de indemnizaciones -10.611 frente a 7.347-, diferencia que seguramente tiene su explicación en los fuertes contingentes migratorios que llegaron a Madrid del resto de España en los años cincuenta y sesenta.

La Comunidad Valenciana con una población inferior a la andaluza en más de 3 millones de habitantes (4 millones) ha recibido casi la misma cantidad de indemnizaciones (7.299).

Pero si nos ceñimos al ámbito de Andalucía también surgen datos sorprendentes: la provincia de Sevilla con 1.705.305 habitantes frente a la de Málaga con 1.249.290, ha recibido un considerable menor número de indemnizaciones (1.226 frente a las 1.715 de Málaga).

14. 2. 2. 9. Andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 1977 y no resultaron beneficiarios de las indemnizaciones establecidas en la D.A. 18ª de la Ley 4/1990: solicitudes desestimadas.

Hay que comenzar diciendo en este punto que la falta de datos sobre los andaluces afectados (excluidos los que se acogieron a la D.A. 18ª de la Ley 4/90), hace casi imposible hacer un estudio que, no sólo requeriría el dato numérico de éstos sino, también, otros parámetros (número de años de prisión sufridos, escalones de edades, estado civil, etc...) que sirvieran para la toma de decisiones.

Sin embargo, esta dificultad no impide que podamos hacer ciertas conjeturas que nos aproximen al objeto que se pretende.

Para ello, hemos de partir del dato actual (a Octubre del presente año) suministrado por la propia Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda, respecto a los expedientes de indemnización de la Ley 4/1990 de residentes en Andalucía:

EXPEDIENTES DE INDEMNIZACIÓN POR TIEMPOS DE PRISIÓN (LEY 4/1990) DE RESIDENTES EN ANDALUCÍA	
1. Número de solicitudes:.....	12.558
2. Número de Indemnizaciones reconocidas y abonadas:.....	7.446
2.1. Importe abonado (ptas.):.....	7.943.600.000
2.2. Importe medio (ptas.):.....	1.066.828
3. Número de solicitudes denegadas:	4.915
3.1. Causas de denegación:	
3.1.1. No acreditar 3 años permanencia en prisión:	4.352
3.1.1.1. Acreditan entre 0 y 1 año de prisión:.....	3.187
3.1.1.2. Acreditan entre 1 y 2 años de prisión:	385
3.1.1.3. Acreditan entre 2 y 3 años de prisión:	780
3.1.2. Batallones disciplinarios:	633
3.1.3. Prisión atenuada y similares:.....	1.384
3.1.4. Sin edad reglamentaria:	68
3.1.4.1. Nacidos entre 01/01/1926 y 31/12/1930:.....	37
3.1.4.2. Nacidos entre 01/01/1931 y 31/12/1935:.....	13
3.1.4.3. Nacidos entre 01/01/1936 y 31/12/1940:.....	7
3.1.4.4. Nacidos después del 01/01/1941:	11
3.2. Relación de parentesco:	
3.2.1. Propios causantes:.....	2.696
3.2.2. Cónyuges superstites:.....	2.012
3.2.3. Ex cónyuges:.....	1
3.2.4. Convivientes:.....	2
3.2.5. Hijos:	186
3.2.6. Otros familiares:	18

De todos estos datos, y a lo que aquí interesa, cabe resaltar el de 4.915 solicitudes denegadas.

No cabe duda alguna que el establecimiento de una compensación económica por la Ley 4/1990 "afloró" una buena parte de las personas que sin cumplir los dos requisitos fundamentales de la misma (un mínimo de edad y sobre todo un mínimo de 3 años de prisión) de indemnización, y si habían sufrido un período mayor o menor de prisión por motivos políticos, esto, y no otra causa, explica el elevadísimo número de solicitudes denegadas: en el caso de Andalucía (Octubre de 1999) de un total de solicitudes resueltas de 12.558 un 60 % corresponden a indemnizaciones concedidas (7.446) y un 40 % a las denegadas (4.915).

Pudiera deducirse que esta última cifra de 4.915 es un "mínimo", toda vez que un número indeterminado de causantes-beneficiarios ante la evidencia de no reunir alguno de los requisitos de la disposición legal (edad y mínimo de prisión) no presentó la correspondiente solicitud, y ello a pesar de haber sufrido prisión por motivos incluidos en la Ley de Amnistía.

Ello nos permite concluir que, al día de la fecha, casi 10 años después de aquellas solicitudes, las edades medias de buena parte de aquellos solicitantes-beneficiarios están por encima del umbral de vida media que nos señala la estadística y, por tanto, buena parte de ellos han fallecido y la cifra de 4.915 andaluces no sólo es un máximo sino que conforme pasa el tiempo se reduce más y más.

Para ello basta tomar los datos de población suministrados en 1998 por el Instituto de Estadística de Andalucía (sólo un 9,78 % de los hombres y un 13,59 % de las mujeres tenían más de 65 años según el Censo de Población de Andalucía. 1991).

Siguiendo este orden de cosas, y retomando la cifra de 4.915, interesa ahora el desglose de la misma: 68 causantes no tenían la edad de 65 años al 31 de Diciembre de 1990, aunque sí acreditaron más de tres años de prisión; 4.352 no acreditaban suficiente tiempo de prisión (mínimo de 3 años). Es claro que la práctica totalidad de las denegaciones (el 88 %) lo fueron por este último motivo de no alcanzar los 3 años de privación de libertad, de tal forma que una norma que deje inalterable este último requisito, a pesar de que no se exija un mínimo de edad, afectaría a muy pocos: en el caso de Andalucía a unos 70 aproximadamente, entre los solicitantes de la Ley de 1990, más todos aquellos que, a pesar de haber sufrido más de tres años de prisión, ni siquiera solicitaron aquel beneficio al no reunir el requisito de la edad, cifra esta última de muy difícil cálculo con los datos de que se dispone.

En cuanto a la relación de parentesco de los beneficiarios de las indemnizaciones 2.696 (55 %) son causantes directos, es decir, sufrieron en sus propias carnes la privación de libertad y 2.012 (40 %) cónyuges superstites, correspondiendo el 5 % restante a otros parientes.

Por último, el importe total abonado a las 7.446 solicitudes concedidas asciende a 7.943.600 millones de pesetas, siendo el importe medio de la indemnización de 1.066.828 ptas.

14. 2. 2. 10. Las mejoras autonómicas del régimen de indemnizaciones: primeros balances.

En capítulo precedente se han analizado, sumariamente, los tres Decretos autonómicos que han mejorado, en sus respectivos ámbitos territoriales, el régimen de

indemnizaciones determinado en 1990. Veamos ahora la ejecución de los aludidos Decretos.

La aplicación concreta del Decreto navarro, se sintetiza en el siguiente cuadro elaborado y proporcionado por el Instituto Navarro de Bienestar Social.

AÑO	DENEGADAS		CONCEDIDAS		TOTAL		PRESUPUESTO
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	EJECUTADO
1995	39	64	67	48	106	112	69.738.320
1996	0	0	12	12	12	12	9.295.945
TOTAL	39	64	79	60	118	124	79.034.265

La primera consideración sobre los datos precedentes, viene referida al plazo de presentación de solicitudes, muy breve, tres meses según lo establecido en el Decreto, si bien posteriormente fue considerablemente ampliado.

En segundo lugar parece conveniente recalcar, a la vista del cuadro, que el total de solicitudes resueltas favorablemente fue de 139 (115 en 1995 y 24 en 1996), siendo el presupuesto ejecutado de escasa importancia, puesto que el Decreto navarro establece una cuantía mínima muy baja -183.330 pesetas- que se va incrementando en 30.555 pesetas por cada mes adicional de permanencia en prisión, hasta un máximo de 1.100.000 ptas. por beneficiario.

El importe medio de las indemnizaciones navarras asciende a 568.345 ptas./beneficiario, frente al 1.064.247 ptas./beneficiario que percibieron los que se cogieron a la Ley estatal.

Entre las dificultades planteadas al Ejecutivo navarro en la aplicación del Decreto, caben señalar, entre otras, las siguientes: complicaciones para acreditar las estancias en prisión en los supuestos de archivos quemados o desaparecidos; dificultades para probar la dependencia económica de familiares beneficiarios en caso de fallecimiento de la persona afectada; y la delimitación, en algunos casos, de los móviles políticos de la prisión.

En el caso de la C.A. de Madrid que mediante Decreto 39/1999, de 11 de Marzo (desarrollado por Orden de 22 de Marzo de 1999), ha establecido un régimen de indemnizaciones sin exigencia de edad pero sí el requisito de 3 años de prisión, su resultado no puede ser más actual y evidente: el plazo de presentación de solicitudes finalizó hace poco tiempo (el 26 de Julio de 1999) y el número de solicitudes presentadas es, aproximadamente, de 160, número de solicitudes, que una vez evaluadas, descenderá como mínimo en un 30 %, es decir, unas 110 solicitudes susceptibles de concesión: de la misma manera que las 15.449 solicitudes presentadas al amparo de la Ley 4/1990, desembocaron en 10.611 concesiones de indemnización en Madrid, reducción que fue aún mayor en el caso de Andalucía, que de 12.601 solicitudes obtuvieron indemnización 7.347 (aquí la reducción fue superior al 40 %).

En cuanto a la iniciativa de Asturias -Decreto 22/1999, de 29 de Abril-, su plazo de solicitud expira el 31 de Diciembre de 1999, por lo que aún no puede arrojar, tampoco,

un balance definitivo. Recuérdese que este Decreto es similar al de Madrid en cuanto a la exigencia de tres años de prisión y sin sujeción a requisito alguno de edad.

A mediados de Septiembre de 1999, se habían formulado 27 solicitudes, de las que 2 estaban pendientes de evaluar. Tres de ellas se han denegado, una por falta de pruebas de la estancia en prisión y dos al no alcanzar los interesados los tres años de prisión. De las 27 solicitudes formuladas, hasta ahora, se han aprobado (una de ellas con un período de prisión de doce años) 22, con un importe total indemnizatorio de 25.850.000 pesetas (1.175.000 ptas. de media por indemnización).

La ampliación del régimen asturiano de indemnizaciones, a través del proyecto de ley en estudio, para estancias inferiores, se encuentra actualmente paralizado, a la espera de lo que se resuelva sobre la iniciativa estatal.

14. 2. 2. 11. Insuficiencias del sistema vigente y opciones alternativas para Andalucía.

Las bondades de la Ley 4/1990, que nadie duda que vino a saldar una deuda histórica, no han impedido las críticas vertidas contra la misma, críticas que giran en torno a tres puntos principales: de un lado, el período de estancia en prisión -tres años- dejando sin ninguna compensación a las personas que sufrieron períodos inferiores de privación de libertad; por otra parte, se impidió que personas que no alcanzaban la edad mínima exigida -65 años cumplidos al 31 de Diciembre de 1990- pudieran beneficiarse a pesar de haber sufrido muchos más años de prisión de los inicialmente exigidos (se tiene referencia de varios casos de presos políticos que lo fueron por más de una década y no pudieron acceder a dichas indemnizaciones); finalmente, la cuantía de las indemnizaciones considerada por algunos como exigua.

Otros requisitos exigidos por dicha Ley, aun habiendo suscitado polémica y situaciones límite, no han sido tan cuestionados como los tres anteriores.

Comenzando por el último de ellos, hay que indicar que las Comunidades Autónomas de Madrid y Asturias que han mejorado el régimen indemnizatorio que nos ocupa, han alterado, sustancialmente, la cuantía de las indemnizaciones establecidas, y ello, para evitar enojosos agravios comparativos entre unos beneficiarios y otros. Madrid establece un mínimo/máximo de un millón y un millón y medio respectivamente y Asturias un mínimo de 1.050.000 y 1.100.000 (según se trate de 3 ó 4 años de prisión) y 100.000 ptas. adicionales por año de prisión.

El caso Navarro es distinto, pues si bien las indemnizaciones son muy inferiores (ya se ha visto que el importe medio es de 568.345 ptas/beneficiario) también es cierto que se indemnizan períodos inferiores a los 3 años (desde 1 año de prisión e incluso 6 meses de prisión si el afectado tiene más de 65 años de edad).

Sin embargo, los otros dos aspectos denostados, y la acción combinada de ambos, han provocado situaciones claramente injustas, como la ya comentada de aquéllos que sufrieron largos años de prisión -algunos más de tres años- excluidos por motivos de edad.

A este respecto conviene hacer algunas consideraciones sobre nuevos aspectos no abordados hasta ahora. Cuando aparece la Ley 4/1990, estableciendo las indemnizaciones que nos ocupan, en ningún momento se está pensando en indemnizar,

exclusivamente, las estancias en prisión directamente vinculadas a la Guerra Civil o a la inmediata postguerra.

Es conocido de todos que fueron aquellas trágicas circunstancias las que más presos políticos ocasionaron y durante períodos de prisión más prolongados.

Pero no hay que olvidar que tras la sistemática persecución de todo atisbo de oposición política por parte de la Dictadura en los años cuarenta y cincuenta, durante la siguiente década, años sesenta, renace un movimiento opositor cada vez más amplio, especialmente en los sectores industriales de las principales ciudades y en casi todas las Universidades españolas. Esta nueva oposición política de los años sesenta, muy lejos todavía el final de la Dictadura, provoca miles de detenidos, en toda España; el montaje de una jurisdicción penal especializada para la represión política, hoy impensable a la luz de los postulados constitucionales democráticos -nos referimos al Tribunal de Orden Público- y, en definitiva, largos períodos de prisión para muchos de aquellos opositores políticos que sólo tuvieron a su alcance las armas de la rebeldía, de la "propaganda ilegal" y del asociacionismo político o sindical. A cambio de ello uno, dos, tres o más años de prisión efectiva (las penas eran mucho más elevadas aunque se reducían con los efectos de redenciones por trabajo, indultos y libertades condicionales).

La mayoría de esos presos políticos eran personas jóvenes, muchos de ellos ingresados en prisión con poco más de veinte años y con edades aún más tempranas, que fuese cual fuese el período de estancia en prisión padecido no pudieron acogerse a los beneficios de 1990. Muchos solicitaron acogerse a los beneficios de aquella ley, aun sabiendo que no reunían los requisitos, pero lo hicieron como testimonio de su existencia y de su protesta. No se explica de otro modo el elevadísimo porcentaje de solicitudes denegadas.

Una situación similar, pero más extendida, se produce en la década siguiente, años setenta, hasta la transición política iniciada como fecha cierta el día del fallecimiento del general Franco (20 de Noviembre de 1975). Sin embargo, en estos últimos años de la Dictadura, las estancias en prisión de los opositores políticos fueron menos prolongadas, siendo pocas las estancias superiores al año de prisión, si bien como referencia significativa quepa señalar el Proceso conocido como "1001" iniciado en 1970, contra dirigentes de Comisiones Obreras, la mayoría de los cuales estuvieron en prisión más de tres años. Sin embargo, sólo uno de ellos pudo acogerse a los beneficios de la Ley 4/1990.

En consecuencia, se puede afirmar que todos los sectores responsables, tanto a nivel estatal como autonómico, están de acuerdo en que las indemnizaciones establecidas por la Ley 4/1990, subsanaron sólo parcialmente la deuda histórica del Estado español con las personas que sufrieron prisión durante la dictadura del general Franco por defender valores democráticos y que un amplio colectivo de afectados no pudieron acogerse a dicho derecho ante las rigurosas exigencias de edad y permanencia en prisión que la misma establecía.

En todos, pues, está el ánimo de ampliar el régimen de indemnizaciones anterior, rebajando el nivel de exigencias tal y como, de forma diferente, lo han abordado las Comunidades de Navarra, Madrid y Asturias y, además, también está en el ánimo de todos acometerlo lo antes posible para que sea efectiva, habida cuenta de la edad de los potenciales beneficiarios.

Llegados a este punto se plantean las siguientes alternativas: primera, si la ampliación se va a llevar a cabo por la iniciativa estatal o por las Comunidades Autónomas en defecto/como complemento de aquella y, segundo, si tanto en uno como en otro caso, sólo se van a tener en cuenta como parámetros/variables la edad y la permanencia en prisión o si se van a introducir nuevos elementos (por ejemplo, nivel de renta, otros parientes como beneficiarios, ...).

En cuanto a la iniciativa estatal.

Como quiera que aún no se dispone del estudio del Gobierno Central, hemos de partir de los propios términos de la iniciativa del Congreso, y que son:

1º. Realizar un estudio sobre la situación económica del colectivo de personas que sufrieron prisión como consecuencia de supuestos contemplados en la Ley de amnistía y no resultaron beneficiarias de las indemnizaciones de la D.A. 18ª de la Ley 4/1990.

2º. Repercusión socioeconómica y presupuestaria que conllevaría el pago de indemnizaciones a quienes la privación de libertad se elevó a un año de duración.

3º. Nada adelanta la proposición en lo relativo al requisito de edad, lo cual plantea la incógnita sobre si este requisito se mantiene, se modifica o se suprime.

Siguiendo el orden de la Proposición, se alude a un estudio sobre la situación económica del colectivo afectado/no beneficiario, aspecto éste que más parece buscar la motivación de una futura ampliación del sistema inicial de indemnizaciones, que el de fijar este nuevo parámetro como requisito de acceso al derecho (capacidad económica del beneficiario), y ello no sólo por la dificultad técnica que introduciría este concepto (que no lo establecía la Ley 4/1990, por lo que cabía/cupo la posibilidad de que se indemnizara a una persona con un alto nivel de renta/patrimonio), sino porque la propia proposición en su siguiente punto parece apuntar porque se siga utilizando los dos parámetros (edad/años de prisión), tal y como se adivina al instar al Gobierno que se evalúe económicamente las indemnizaciones si el límite inferior de la prisión se establece en un año. Aquí, la cuestión que se plantea a la hora de hacer tal evaluación, es si el mínimo estatal se mantendría en su cuantía (un millón de pesetas) o se fija en una cantidad distinta; e igual pregunta cabe hacer respecto a los años/meses adicionales a ese año mínimo de prisión.

Tal y como se plantea la proposición no parece que se planteen otros requisitos adicionales como, por ejemplo, incorporar como beneficiario a los hijos minusválidos o incapacitados, en defecto de causante o cónyuge supérstite, tal y como han introducido las Comunidades de Navarra y Madrid.

No cabe duda que una generosa iniciativa estatal de ampliación de las indemnizaciones, cualquiera que fuese el nivel de nuevos "mínimos" con que se abordara, desincentivaría la iniciativa autonómica en la materia.

En cuanto a la posible alternativa andaluza, que hay que recordar que lo sería en defecto de la estatal, hay que comenzar exponiendo los términos de la Proposición No de Ley que da origen a este Estudio: se encarga su elaboración y el traslado de sus conclusiones al Gobierno Central. Luego, si esta iniciativa autonómica no encontrase eco en dicha sede, sería necesario -así lo mandata la Proposición No de Ley- elaborar y publicar un

Decreto que incorporase la ampliación del régimen de indemnizaciones con las mejoras que el Gobierno andaluz adoptase.

Una de las cuestiones previas a evaluar, ha de consistir en precisar el coste de la ampliación, lo más aproximado posible, de dicha nueva alternativa. Y ello no sólo tanto por la determinación de las cuantías, sino por dos motivos: porque desconocemos el número exacto de presos políticos andaluces que no pudieron acogerse a la Ley de 1990; y porque, además, hay que acotar previamente los nuevos requisitos para los eventuales nuevos beneficiarios.

Hoy por hoy, la ampliación del régimen de indemnizaciones suprimiendo el requisito de edad y manteniendo el mínimo de estancia en prisión de 3 años es la postura más dominante y en ese sentido se han decantado las Comunidades Autónomas de Madrid y Asturias (siendo Navarra la excepción, al mantener una exigencia de edad y rebajando el período de prisión por debajo de los tres años), siendo ésta la ampliación que mejor permite conocer el alcance de los potenciales beneficiarios y su cuantificación económica y ello es así por cuanto:

1º. Ya vimos cómo de entre los solicitantes de la Ley de 1990, sólo 68 andaluces quedaron excluidos al no cumplir el requisito de edad, y a pesar de tener más de tres años de prisión.

2º. Esta cifra de afectados, que aquí se da como consecuencia de las deducciones que nos permiten los datos de que disponemos, es, sin embargo, la misma que ha venido utilizándose en el debate Parlamentario andaluz, en que se hablaba de “60, 70 ó 90 personas, no lo sabemos, o más” (Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía nº 131, relativa a la sesión plenaria del 17 de Junio de 1999, pág. 7.625).

3º. En cualquier caso el número de afectados podría estimarse en una cifra máxima en torno al centenar de posibles nuevos beneficiarios, quizás muchos menos. Hay que tener siempre presente que quedarán excluidos todos aquellos que ya percibieron las indemnizaciones de 1990.

14. 2. 2. 12. Conclusiones.

PRIMERA. Las indemnizaciones establecidas en la Disposición Adicional decimoctava de la Ley 4/1990, General de Presupuestos del Estado, vinieron a dar satisfacción a un amplio colectivo de españoles que sufrieron prisión como consecuencia de supuestos contemplados en la Ley de amnistía de 1977. Sin embargo, la circunstancia de no cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en dicha Ley o la aplicación de restrictivos criterios de interpretación impidieron que se pudieran acoger a los beneficios de la misma un importante colectivo de afectados por la referida Ley de amnistía.

SEGUNDA. Diversos sectores institucionales, grupos políticos y entidades han manifestado la injusta exclusión de este régimen de indemnizaciones de muchos afectados que pasaron buena parte de su vida en prisión en defensa de la libertad, la justicia y los valores democráticos, permaneciendo respecto de ellos una deuda histórica, más moral que material, que corresponde al Estado español afrontar.

Por ello, elementales principios de equidad justifican que, preferentemente, a través de la iniciativa estatal se amplíe el régimen de indemnizaciones previsto en la Ley

4/1990 tal y como se propugna en la Proposición No de Ley aprobada por la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados (Expte. 161/001012, BOCG nº 278 de 12 de Mayo de 1998).

TERCERA. Caso de que en el plazo de tres meses por parte del Estado no se adopte medida alguna respecto a la ampliación del referido régimen de indemnizaciones, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, se procederá a la elaboración y aprobación de un Decreto, así como a la habilitación presupuestaria de los créditos necesarios a tal fin, tal y como se mandata por el Parlamento de Andalucía en Proposición no de Ley en Pleno 5-98 (BOPA nº 343, de 2 de Julio de 1999).

CUARTA. La ampliación del régimen de indemnizaciones por parte del Gobierno andaluz en defecto, en su caso, del Estado, será de aplicación a los andaluces que habiendo sufrido el período mínimo de prisión establecido en la Disposición Adicional decimoctava de la Ley 4/1990, como consecuencia de los supuestos establecidos en la Ley de Amnistía de 1977, no pudieron acogerse a los beneficios establecidos en la misma. Su cuantía, en cualquier caso estaría en función del tiempo de permanencia en prisión.

14. 3. Actuaciones en el ámbito penitenciario.

Comentábamos en la parte introductoria correspondiente al capítulo, que se ha mantenido, en el presente año, la tendencia iniciada a finales de 1996, a una llegada masiva de quejas procedentes de los establecimientos penitenciarios andaluces, especialmente las enviadas por los propios internos, sus familiares, o asociaciones que trabajan en dicho campo.

Ello nos obliga a mantener constantemente un importante volumen de contactos con los centros penitenciarios -con sus equipos directivos y con los internos- y con el Centro Directivo Penitenciario, que no es otro que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, dependiente del Ministerio del Interior, y todo ello en nuestro conocido marco de limitación competencial, tantas veces explicado en nuestros Informes Anuales.

Por todo ello, en el presente año comenzaremos dando cuenta de los encuentros celebrados con los directores de los centros penitenciarios andaluces, encuentros imprescindibles dada la densidad de relaciones con ellos existente.

14. 3. 1. Encuentros con los Directores de los Establecimientos Penitenciarios Andaluces.

En el actual mandato del Defensor del Pueblo Andaluz han sido dos los encuentros celebrados. Uno el día 9 de Diciembre de 1997 y el segundo, justo a los dos años de aquél, tuvo lugar el 9 de Diciembre de 1999. En ambos caso se trata de encuentros personales con el conjunto de los Directores, a diferencia de anteriores contactos individuales habidos en el curso de la tramitación de alguna queja concreta.

En ambos casos también hemos invitado al Director General que ha estado debidamente representado en las dos ocasiones.

Para ordenar las reuniones propusimos con la debida antelación un Orden del Día, suficientemente flexible, que permitiese abordar las principales cuestiones que nos ocupan así como los asuntos de mayor actualidad en nuestros contactos habituales.

El primer Encuentro vino especialmente exigido por la necesidad de mutua información acerca de la colaboración de la Administración Autonómica con el Estado en materia penitenciaria, desarrollada a partir de la firma, en 1992, de un Convenio-Marco de Colaboración.

Necesitábamos conocer lo que se estaba haciendo, realmente, a partir de esos acuerdos, en los centros penitenciarios andaluces, y a ese respecto, este primer encuentro fue muy instructivo sobre las aportaciones concretas de la Junta de Andalucía en las cárceles andaluzas. Ello nos permitió profundizar más en los trabajos preparatorios de un Informe Especial que pudo publicarse el año siguiente y del que ya dimos cuenta al Parlamento.

También fue objeto de comentarios en aquella reunión el tipo de contactos mantenidos, en el ámbito penitenciario, por nuestra Institución, llegándose al mutuo convencimiento de la necesidad de profundizarlos aún más, es decir, sostener un mayor contacto personal con los Directores y técnicos penitenciarios.

Dos años después tuvo lugar el segundo encuentro con los Directores y en esta ocasión propusimos como temas centrales de los debates el proceso de elaboración de nuestros informes especiales sobre temas penitenciarios y sus conclusiones. De ese modo tuvimos ocasión de valorar las mejoras producidas en algunas de las áreas de colaboración entre Administraciones -conforme al Convenio-Marco ya citado- como las que afectan a prácticas deportivas (llegada a los Centros de monitores deportivos subvencionados por la Consejería de Turismo y Deporte) o el reciente Real Decreto de integración en el Cuerpo de Maestros de los docentes penitenciarios lo que debe significar el primer paso hacia su transferencia a la función pública docente andaluza.

También se valoró positivamente el proceso de puesta en funcionamiento de las Unidades de Custodia Hospitalaria si bien era opinión casi unánime de los Directores que dichas unidades no resuelven, por sí mismas, todos los problemas de hospitalización de los presos, especialmente los relativos a calidad asistencial.

Otras cuestiones abordadas en la reunión fueron las relativas al cumplimiento de arrestos de fin de semana, muy problemáticos como hemos comentado antes al referirnos a nuestro Informe Especial sobre la cuestión; la existencia de un grupo, más numeroso de lo previsible, de deficientes psíquicos internos en los centros penitenciarios, sobre cuyo problema estamos llevando a cabo investigaciones o los diversos programas de atención a drogodependientes escasamente desarrollados, en nuestra opinión, como tendremos ocasión de comentar enseguida.

Finalmente, se entregaron a los Directores sendos cuadros sobre datos comparativos de los años 1998 y 1999, de la distribución de las quejas penitenciarias por Centros y por materias que suscitaron numerosas intervenciones en el curso de la reunión.

14. 3. 2. La situación de los drogodependientes en las cárceles andaluzas.

Con este mismo título hemos dado a conocer este año un Informe Especial que se envió al Parlamento el día seis de Mayo de mil novecientos noventa y nueve, de cuyos principales contenidos vamos a dar cuenta a continuación. Temporalmente, casi todos los datos que aporta el estudio corresponden a finales de 1998. Sin embargo en el presente epígrafe vamos a examinar, también, algunos grupos de quejas cuyos remitentes están, o estuvieron, afectados por toxicomanías graves, dependencias que posiblemente estén en el mismo origen de su ingreso en prisión y que, en cualquier caso, condicionan el contenido de sus quejas concretas.

Podemos afirmar que la mayoría de nuestros comunicantes presos soportan algún tipo de drogodependencia, aunque no siempre el objeto de su queja lo evidencie. En otras muchas ocasiones sí, como ocurre por ejemplo con la mayoría de las quejas agrupadas bajo epígrafes como fallecimientos o libertades condicionales anticipadas por motivos humanitarios; las que versan sobre asistencia sanitaria; sobre tratamientos penitenciarios específicos y algunas otras.

Vamos a ocuparnos de ellas una vez analicemos los aspectos más destacables del Informe especial aludido.

14. 3. 2. 1. Informe Especial sobre Drogodependientes internos en los centros penitenciarios andaluces.

Ante la constatación de que la mayoría de las quejas recibidas desde los centros penitenciarios afectaban, y afectan, a internos toxicómanos, en 1998 tomamos la decisión de llevar a cabo una investigación específica en este campo, tratando de conocer mejor la dimensión del problema, el número siquiera aproximado, de toxicómanos presos, los programas específicos de tratamiento que se les reservan y otros aspectos, en definitiva investigaciones que nos llevasen a conocer la situación de los drogodependientes presos en Andalucía.

Nos interesó desde el principio establecer un elemento de comparación entre la asistencia a toxicómanos presos y la que se les presta estando en libertad, conscientes siempre de la situación tan especial en que sitúa el régimen penitenciario a todo aquel que sufre prisión.

Como afirmábamos en la presentación del Informe que comentamos, debíamos profundizar cuanto antes en el estudio de las toxicomanías en prisión, puesto que éstas deberían condicionar gran parte del presupuesto penitenciario, puesto que si la población penitenciaria es mayoritariamente toxicómana, a su curación y tratamiento deberían dedicarse los mayores esfuerzos aunque sólo se tratase -y éste no sería el objetivo prioritario- de disminuir los elevadísimos índices de reincidencia que no hacen sino aumentar más y más la población penitenciaria.

Con dicho trabajo no pretendíamos sino iniciar ese estudio y hemos contado para ello con la colaboración decidida de una de las Organizaciones sociales que más intensamente vienen trabajando en toxicomanías, la Federación Andaluza de Drogodependencia y SIDA, "ENLACE", cuyo personal ha llevado a cabo las principales

tareas de investigación y cumplimentación de encuestas para la elaboración de este Informe.

Con los objetivos apuntados, iniciamos la actuación de oficio, **queja 98/1719**, una de cuyas primeras actuaciones consistió en la elaboración de un cuestionario compuesto de cuatro bloques de datos a cumplimentar por los equipos directivos de los trece Centros Penitenciarios andaluces, así como un quinto apartado reservado a entrevistas con los internos.

Los cuatro primeros apartados de nuestra encuesta venían referidos a población penitenciaria; personal; datos numéricos sobre drogodependientes presos; diversos tipos de tratamientos; aportaciones de la Junta de Andalucía en cuanto a los mismos y, finalmente, diversas cuestiones relativas a enfermedades asociadas a las drogodependencias.

En cuanto al número de internos drogodependientes no hay unanimidad de criterios, tal vez porque realizar un estudio en este sentido es complejo debido a las variables que presenta. La Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en concreto la Subdelegación General de Sanidad, afirma que *“un porcentaje muy significativo de las personas que ingresan en prisión son drogodependientes, el 54% con un perfil biosicosocial y penal definido por una serie de características muy relevantes”*.

Con respecto a nuestra Comunidad Andaluza, según la información recogida durante la investigación, el porcentaje se sitúa entre el 70 y 80 por ciento de los internos. En determinadas cárceles el porcentaje puede ascender en algunas épocas del año por encima de estas cifras. Sin embargo, datos oficiales basados en una encuesta realizada en Junio de 1998, solamente apuntan un 35% de consumidores de heroína o cocaína al ingreso.

Según los datos del presente estudio, sólo el 60% de los entrevistados reconocen su adicción. Sea como fuere, y en espera de un estudio global que finalice con las especulaciones, es evidente que porcentualmente la mayoría de las personas que están en centros penitenciarios son o han sido adictos a las drogas.

Respecto de otros datos recogidos en nuestro estudio, siempre sobre la base de los proporcionados por los propios Centros, es necesario referirse a los recogidos en algunos de los diecinueve cuadros que el Informe contiene.

Uno de los más significativos es el que analiza la distribución de personal penitenciario según las funciones que realiza.

DISTRIBUCIÓN DE PERSONAL SEGÚN FUNCIONES

PRISIÓN	FUNCIONARIOS	SEGURIDAD	TRATAMIENTO	ENFERMERÍA	DROGODEPENDENCIA	CONTRATADOS
Alcalá Gu.	109	47	10	9	9 (sin exclu.)	4
Algeciras	121	85	7	7	0	9
Almería	297	213	20	12	0	18
Córdoba	182	119	28	14	17 (sin exclu.)	33
Granada	402	290	29	22	5 (sin exclu.)	26
Huelva	450	332	26	20	0	17
Jaén	282	216	17	11	4 (casi exclu.)	22
Jerez Fra.	102	68	7	7	10	9
Málaga	410	302	22	15	11	37
Puerto I	195	130	19	11	0	5
Puerto II	235	143	27	15	0	27

Sevilla II	573	344	40	40	10 (sin excl.) 1 (con exclu.)	2
Subtotal	3358	2289	252	183	67	209
Psiquiátrico	91	59				
Total	3.449	2.348	252	183	67	209

Nota: De los 67 funcionarios dedicados a drogodependencia, sólo 1 actúa con exclusividad, el resto desempeñan también otras funciones de tratamiento en general. El resto de funcionarios que no aparece en el cuadro se encuadran en el grupo dedicado a trabajos de oficinas.

Como puede verse, existe un funcionario por cada tres presos, aproximadamente (9.738 internos por 3.449 funcionarios). El 68% de los funcionarios se dedica a Seguridad, mientras que sólo un 7% se adscribe a tratamiento penitenciario, siendo éste esencial para conseguir el objetivo resocializador. Pero la mayor penuria funcional se observa en los dedicados al tratamiento de los drogodependientes, puesto que sólo 67 funcionarios se adscriben a dicha tarea, prácticamente ninguno de modo exclusivo. A ello hay que añadir, no obstante, los 16 técnicos especialistas que proporciona la Junta de Andalucía a través de los Centros Penitenciarios de Drogodependencias.

Otros datos del mayor interés son los relativos al número de internos sometidos a tratamientos específicos en cada uno de los Centros; el siguiente cuadro ilustra el tema.

TOXICÓMANOS EN TRATAMIENTO

PRISIÓN	Nº PRESOS	EN TRAT. POR TOXICÓ	INICIO DE TRATAMIENTO FUERA O DENTRO DEL CENTRO PENITENCIARIO	PRESOS EN METADONA
ALCALÁ GU.	168	27	Todas han iniciado tratamiento en prisión.	10
ALGECIRAS	252	79	Fuera 36 / Inician 13	49
ALMERÍA	975	121	En esta prisión no se inician tratamientos de metadona. Fuera iniciaron tratamiento con metadona 35. Respecto a otros tratamientos, casi todos (el 80%) tienen o han tenido tratamiento fuera y aquí se retoma.	24
CÓRDOBA	495	210	La mayoría había iniciado tratamiento fuera de prisión, aunque en muchos casos éste se había interrumpido y se retoma cuando la persona entra en prisión.	144
GRANADA	1.205	298		113
HUELVA	1.470	218	La mayoría viene de fuera en tratamiento.	210
JAÉN	644	127	Un 67% aproximadamente, inicia tratamiento fuera y un 33% lo hace en prisión.	65
JEREZ FRONTERA	300	195	La mayoría no estaba en tratamiento fuera de prisión, aunque sí han tenido contactos con CPD. Con la generalización de los programas metadona, el número de personas en tratamiento va aumentando.	68
MÁLAGA	1.557	120	El 80% ha iniciado tratamiento fuera de prisión, y el 20% lo inicia dentro.	100
PSIQUIÁTRIC O	128	2	Ningún paciente, debido a las peculiaridades del Hospital Psiquiátrico Penitenciario, inicia tratamiento dentro.	2
PUERTO I	191	20	Casi nadie inicia tratamiento en esta prisión, excepto en seguimientos de Proyecto Hombre. No se inician tratamientos de metadona.	15
PUERTO II	919	135	La mayoría tiene tratamiento de fuera, de hecho, ciento quince estaban ya en tratamiento y veinte lo han iniciado en prisión.	120

SEVILLA	1.434	600	En prisión inician aproximadamente el 25%, el resto viene incluido en programa de fuera o de otra prisión.	278
TOTAL	9.738	2.152	Globalizando los datos, el 75% inician tratamiento fuera y el 25% dentro.	1.198

Se deduce de este cuadro, por lo tanto, que sólo una pequeña parte de los toxicómanos presos se somete a algún programa de atención específica, la gran mayoría en el denominado "Programa de Metadona". Como se deduce de la columna correspondiente, han iniciado su tratamiento fuera de la prisión y lo mantienen una vez ingresan. Sólo un 25% inicia el tratamiento en prisión.

También significativos son los datos contenidos en el cuadro siguiente sobre los criterios de inclusión en los tratamientos con metadona.

PROGRAMA DE METADONA: CRITERIOS DE INCLUSIÓN

PRISIÓN	PERSONAS	PLAZAS	OTRAS INTERVENCIONES ADEMÁS DEL SUMINISTRO	CRITERIOS DE INCLUSIÓN	HORA DE SUMINISTRO
ALCALÁ DE GUADAIRA	10	12	Seguimiento GAD	Ser drogodependiente activo, valorándose su estado de salud	12.00 a 13.00 h
ALGECIRAS	49	Ilimitadas	Seguimiento individual	Dependencia a opiáceos	9.00 h
ALMERÍA	24	Ilimitadas	Seguimiento individual, grupos de terapia, cursos de formación, etc.	Venir ya con el tratamiento y demostrar abstinencia	10.00 a 13.00 h
CÓRDOBA	144	140	Lo único que hay es un seguimiento personalizado. Es un programa muy medicalizado	Ser consumidor de drogas, priorizando los casos de enfermedad terminal, mental o libertad próxima	9.00 h
GRANADA	113	Ilimitado	Seguimiento individual	Ser adicto a la heroína	9.00 h
HUELVA	210	Ilimitado aunque se considera 180 como nº óptimo	Seguimiento individualizado y psicoterapia de apoyo	Adicción activa a drogas, priorizando casos VIH, embarazo, tuberculosis, deterioro físico y pronta libertad.	9.30 h
JAÉN	65	Ilimitado	Terapias individuales y grupales, intervención social y charlas de Educación para la Salud	Cada caso lo evalúa el equipo médico, priorizando casos VIH y tuberculosis, embarazos y consumo intravenoso	9.00 h
JEREZ DE LA FRA.	68	Ilimitado	Talleres, grupos de terapia	No existen criterios sino prioridades: orden de solicitud, consumo intravenoso, historia clínica, pronta libertad...	9.00 h

PRISIÓN	PERSONAS	PLAZAS	OTRAS INTERVENCIONES ADEMÁS DEL SUMINISTRO	CRITERIOS DE INCLUSIÓN	HORA DE SUMINISTRO
MÁLAGA	100	Ilimitado	Terapia y apoyo psicológico	Los criterios generales del programa	19.30 h
PSIQUIÁTRICO	2	-	-	-	12.00 h
PUERTO I	15	Ilimitado	Seguimiento y apoyo psicológico	Traer el tratamiento prescrito del exterior	10.00 a 12.00 h
PUERTO II	120	Ilimitado	Atención psicológica	Ser VIH o tener dependencia muy alta	9.30 a 11.30 h
SEVILLA	278	Ilimitado	Seguimiento personal, algunos en grupo de terapia	Estar incluido en el programa en la calle u otro centro, deseo expreso de abandonar la droga o amortiguar su consumo, enfermedad terminal y próxima libertad	9.00 a 12.00 h
Total	1.198 Personas en Metadona.				

El cuadro recoge no solamente los criterios de inclusión que, como se observa, no son uniformes, sino, también, otros datos de interés como aspectos complementarios u hora de suministro. Sobre los criterios de inclusión nos extenderemos más adelante.

Finalmente, en cuanto a los cuadros informativos del Informe que comentamos, el dedicado a dos de las más importantes y novedosas alternativas previstas para el cumplimiento de sentencias mediante recursos externos a la prisión: el cumplimiento en Centros de deshabitación, previsto en el artículo 182 del Reglamento Penitenciario, y las salidas para tratamiento ambulatorio previstas para presos de segundo y tercer grado.

ALTERNATIVAS EXTERNAS DE TRATAMIENTO

PRISIÓN	Nº PRESOS	CUMPLIMIENTO EN UNIDADES EXTRAPENITENCIARIAS (Art. 182 RP)			SALIDAS A PROG. AMBULATORIOS	
		PÚBLICO	PRIVADO	CONCER.	3º	2º (117 RP)
ALCALÁ DE GUADAIRA	168	0	0	0	1	0
ALGECIRAS	252	2	0	0	0	0
ALMERÍA	975	3	0	0	0	0
CÓRDOBA	495	2	0	1	3	0
GRANADA	1.205	5	2	1	4	0
HUELVA	1.470	4	0	4	0	0
JAÉN	644	2	0	0	2	0
JEREZ DE LA FRONTERA	300	1	2	1	1	0
MÁLAGA	1.557	0	0	14	0	0
PSIQUIÁTRICO	128	0	0	0	0	0
PUERTO I	191	0	0	0	0	0
PUERTO II	919	5	7	0	3	0
SEVILLA	1.434	2	9	0	2	0
TOTAL	9.738	26 (0,26%)	20 (0,20%)	21 (0,21%)	16 (0,16%)	0

La principal conclusión que cabe extraer de este cuadro es, obviamente, el escaso desarrollo de ambas alternativas, si bien hay que señalar que dichos datos se refieren a todo el año 1997; posteriormente, según nuestros informes, dichas alternativas se han visto incrementadas en su aplicación.

Precedido por un capítulo de conclusiones, el Informe Especial termina con una serie de Recomendaciones a la Administración Autonómica, no sin antes señalar los siguientes aspectos que deberían, a nuestro entender, ser mejorados por la Dirección General competente.

a) Es imprescindible aumentar la dotación de personal especializado en drogodependencias que se dedique exclusivamente a ello, superando la situación actual caracterizada por la participación en el Grupo de Atención a Drogodependientes (GAD) de diverso personal de Instituciones Penitenciarias, que compatibilizan su atención a drogodependencias con otras tareas en el interior de los Centros. En esos grupos de atención, el único personal de dedicación exclusiva es el perteneciente a los Centros Provinciales de Drogodependencia, de competencia autonómica, salvo alguna excepción que se cita en el Informe.

b) Hemos detectado diferencias de criterio importantes, de unos Centros a otros, respecto del Programa de Metadona, diferencias que se aprecian en los cuadros que preceden: deben, por tanto, unificarse criterios al respecto, especialmente en lo relativo a internos que acceden al Programa por primera vez, una vez se encuentren en prisión.

c) Debe fomentarse la aplicación de las medidas alternativas a la prisión contempladas, para los drogodependientes, en diversos preceptos del Reglamento Penitenciario, que como hemos comentado, apenas han tenido reflejo práctico en Andalucía: cumplimiento en centros de deshabitación para penados en tercer grado y asistencia, en instituciones del exterior, a programas de atención especializada para internos de segundo grado que reúnan el perfil adecuado para dichas salidas.

d) En cuanto a los programas de actuación especializada en el interior de los Centros, la Administración Penitenciaria debe desarrollar en Andalucía las previsiones contenidas en el artículo 116.3 del Reglamento Penitenciario sobre Departamentos específicos para la realización de programas permanentes. Concretamente nos parece del mayor interés desarrollar en Andalucía experiencias similares a la que se desarrolla en el Centro Penitenciario de Villabona (Asturias), que tuvo su origen, en 1992, en el viejo Centro de Oviedo.

Dicha iniciativa consiste en el desarrollo de un programa -"Proyecto de Intervención con Internos Drogodependientes"- cuyo objetivo principal es la preparación sistemática del interno drogodependiente para iniciar tratamiento en comunidad terapéutica. Se desarrolla en los Módulos 1, de jóvenes, y 2, Módulo libre de Drogas, además de la más reciente experiencia en el Módulo 10, de Mujeres.

A través de intervenciones individuales, grupales y comunitarias, están consiguiendo resultados muy positivos así como el desarrollo de alternativas de tratamiento extrapenitenciario -artículo 182 y 83 del Reglamento Penitenciario- muy deficitarias en Andalucía, como se analiza en el Informe.

Obviamente, para el desarrollo de dicha experiencia, los Centros Penitenciarios deben facilitar medios personales y materiales específicos.

Finalmente, las **Recomendaciones** concretas efectuadas a la Administración Autonómica, amparadas en el Convenio Marco de Colaboración en materia penitenciaria, fueron las siguientes:

“- PRIMERA:

Dadas las dificultades a veces existentes para los desplazamientos de internos a los Centros Sanitarios para consultas hospitalarias, el Servicio Andaluz de Salud, debe facilitar la presencia de especialistas en los Centros Penitenciarios para atender en ellos, en régimen de consultas ambulatorias, a los pacientes que lo requieran especialmente en los casos de enfermedades asociadas a la drogodependencia.

Asimismo, debe mejorarse el apoyo del Servicio Andaluz de Salud a los Centros Penitenciarios en materia de analíticas relativas a enfermedades infectocontagiosas y las requeridas por los diversos programas de drogodependencias que se siguen en los Centros Penitenciarios.

- SEGUNDA:

La Consejería de Trabajo e Industria debe patrocinar actividades formativas ocupacionales específicas en el interior de los centros para los drogodependientes, aportando, si fuese necesario, monitores especializados que las dirijan, bajo la supervisión del respectivo Grupo de Atención a Drogodependientes (GAD).

- TERCERA:

Tanto la Consejería de Asuntos Sociales como el Comisionado Andaluz para la Droga, deberán fomentar, dedicando a ello programas específicos, la reserva de plazas en centros apropiados de acogida, para aquellos internos aquejados de enfermedades incurables que se encuentran en grave estado, que no dispongan de apoyo familiar y que puedan ser beneficiarios de la libertad condicional anticipada o de la suspensión de la pena en los términos establecidos en el artículo 80.4 del Código Penal.

- CUARTA:

También dirigidas al Comisionado Andaluz para la Droga, las siguientes:

a) Deberá incrementar los medios personales con que cuentan sus equipos de apoyo en los Centros Penitenciarios, haciéndose presentes en todos ellos, ofreciéndolos a aquéllos que aún no cuentan con profesionales de los Centros Provinciales de Drogodependencia, cual es el caso de Jerez de la Frontera y Alcalá de Guadaíra.

Asimismo, deberá incrementar el número de médicos especialistas de estos equipos y, en general, de los demás profesionales que los componen.

b) Deberá incrementar el número de plazas en Comunidades Terapéuticas, tanto públicas como privadas concertadas, para los internos que puedan y quieran acogerse a ellas, conforme a las previsiones de los artículos 182 y 117 del Reglamento Penitenciario, anteriormente comentadas”.

14. 3. 2. 2. Quejas más significativas que afectan a toxicómanos presos.

Podemos afirmar que la mayor parte de las quejas que recibimos relativas a personas presas corresponden a toxicómanos, tanto se refieran a materias íntimamente unidas a su patología, como a las más variadas cuestiones regimentales, tales como traslados, permisos, sanciones o clasificaciones.

Entre los asuntos que con mayor dramatismo se vinculan a la drogodependencia se encuentra el de la muerte de presos, en el interior de los Centros Penitenciarios, como consecuencia de patologías directamente relacionadas con la adición o debido a sobredosis o ingesta de droga adulterada.

Podemos citar, entre las quejas referidas a fallecimientos de internos, las siguientes:

- **queja 98/1916**, relativa a un interno de Puerto II, cuya muerte fue debida a parada cardíaca, consecuencia de la ingestión de sustancias tóxicas, bien en mal estado, bien en dosis excesivas. La autopsia practicada confirmó el diagnóstico inicial. Se trataba de un joven de 21 años que cumplía condena en dicho centro y que murió en su celda.

- **queja 98/2815**, relativa a un preso ya condenado que habitaba una celda junto con su hermano, quien confirmó la ingestión de drogas por parte del fallecido, lo que, asimismo, fue corroborado por las pruebas practicadas en las diligencias judiciales. Su muerte ocurrió en la prisión de Huelva.

- **queja 99/67**, relativa al fallecimiento de un interno, también de Huelva, que previamente a su muerte fue atendido en la enfermería del centro, junto con su compañero de celda, puesto que ambos habían ingerido diversas sustancias tóxicas que les habían producido una grave intoxicación. Uno de ellos ingresa en el hospital y el otro queda en enfermería. Poco después se le traslada a su celda -al parecer, él mismo solicitó el alta de enfermería-, pero se le adjudicó un interno de apoyo. A la mañana siguiente se le encuentra muerto. Las diligencias judiciales seguían su curso al terminar el año.

- **queja 99/1152**, correspondiente a un interno de 40 años, politoxicómano, que se encontraba como preventivo en la cárcel gaditana de Puerto II. En este caso, en las actuaciones judiciales se ha personado la familia y, aunque todo apuntaba a la ingestión de numerosas pastillas de algún medicamento como desencadenante de la muerte, se estaba a la espera del informe toxicológico interesado por el Juez instructor.

- **queja 99/1177**, iniciada por la muerte de un interno en Jerez de la Frontera, toxicómano que se encontraba incluido en el programa de metadona. Su fallecimiento tuvo lugar en un hospital al que se le había enviado desde la enfermería del Centro donde se le venía atendiendo. Se le había iniciado ya, tres meses antes, un expediente de concesión de la libertad condicional anticipada por motivos humanitarios, por padecer SIDA.

En este caso, también la familia se encuentra personada en las diligencias judiciales en curso, en las que deberá dilucidarse la posible existencia de negligencias relacionadas con la acusación de la familia, según la cual el traslado al hospital se hizo con excesiva tardanza.

No son éstas las únicas quejas de las tramitadas este año, como consecuencia de fallecimientos de toxicómanos. Hay otras, también por sobredosis o ingestión cruzada de diversas sustancias, ocurridas en los Centros Penitenciarios de Córdoba, Sevilla o Málaga, pero cuya descripción sería reiterativa.

Común a todos los casos es la tramitación de diligencias judiciales, que suelen terminar en archivo ante la inexistencia de responsabilidad penal. Por nuestra parte, solicitamos siempre, de oficio o a instancia de familiares o asociaciones interesadas, información al Centro Penitenciario afectado y habitualmente, también, al Ministerio Fiscal, sobre la situación del procedimiento judicial en curso.

En todos los casos citados se constata la circulación de drogas de diverso tipo en el interior de los Centros, lo que es un fenómeno conocido y de difícil erradicación sin vulnerar los derechos de intimidad personal de los internos y sus familiares, quienes, según apreciación de los equipos directivos de los Centros, son los que las introducen en sus permisos y visitas.

También muy relacionadas con el tema que nos ocupa, están las quejas por dificultades en la obtención de la libertad condicional anticipada por motivos humanitarios, ante el deterioro físico de los interesados, en muchos casos enfermos de SIDA con gravísimas e incurables enfermedades oportunistas.

El Código Penal prevé dos supuestos distintos de concesión de libertad por motivos humanitarios. En el artículo 80.4 se permite a los jueces y tribunales sentenciadores que otorguen «la suspensión de cualquier pena impuesta sin sujeción a requisito alguno en el caso de que el penado esté aquejado de una enfermedad muy grave con padecimientos incurables, salvo que en el momento de la comisión del delito tuviera ya otra pena suspendida por el mismo motivo». No se trata, por lo tanto, de ningún expediente penitenciario, sino una potestad de los jueces y tribunales sentenciadores, al margen del instituto de la libertad condicional. La aplicación del artículo citado es muy rara y en Andalucía sólo conocemos un caso aplicado a un interno enfermo de cáncer.

Los supuestos que nos llegan son todos a partir de la previsión del artículo 92 del Código Penal, que posibilita el adelantamiento de la libertad condicional por similares motivos humanitarios. En estos casos sí es necesario el expediente penitenciario y su aprobación por el Juez de Vigilancia Penitenciaria y las negativas a iniciarlos, sus retrasos y demás incidencias son las que provocan estas quejas.

Una de las de más dilatada tramitación fue la **queja 98/4270**, que afectaba a un enfermo de SIDA, a quien se concedió esta modalidad de libertad condicional en 1998, pero la resolución del Juez de Vigilancia Penitenciaria fue recurrida por el Ministerio Fiscal y en apelación se denegó la libertad.

Los meses de tramitación del primer expediente supusieron nuevos agravamientos de la salud del interno, lo que provocó nuestra intervención ante la Fiscalía y la agilización de un segundo expediente, que hubo de iniciarse tras la estimación por la Audiencia Provincial del recurso del Ministerio Fiscal. Finalmente, a través de la Fiscalía del

Tribunal Superior de Justicia se nos hizo llegar informe del Juez de Vigilancia comunicando la puesta en libertad del interesado.

En el presente año, observamos un ligero aumento de las quejas por motivos similares: expedientes de libertad condicional anticipada a enfermos de SIDA, que se dilatan en exceso o que se deniegan con la lógica oposición de los afectados. Uno de los motivos que motiva mayores dificultades a la hora de la concesión es el reingreso de los afectados tras disfrutar de un primer periodo de libertad, bien para hacer frente a nuevas condenas pendientes (**queja 99/1665**), bien por haberla quebrantado cometiendo nuevos delitos (**queja 99/2968**, **queja 99/1584**).

Por este último motivo nos llegó una (**queja 99/906**), remitida por una Asociación interesada, que afectaba a un interno que no sólo había quebrantado la libertad concedida, sino que, posteriormente, participó en diversos incidentes en la prisión, por lo que fue reclasificado, ahora en primer grado. Evidentemente, casos como ése dificultan, a veces, la necesaria agilidad de unos trámites que con demasiada frecuencia se inician cuando el interno se encuentra en estado de suma gravedad, contrariando, con ello, la doctrina del Tribunal Constitucional.

En otras ocasiones, sin embargo, nuestras gestiones van acompañadas de resoluciones positivas, sin excesivas dificultades (**queja 99/632**; **queja 99/1191**; **queja 99/394**), al menos en cuanto a la propuesta penitenciaria, quedando en algún caso tan sólo pendiente de la aprobación judicial que se presume positiva. Sin embargo, en la primera de las quejas citadas, se planteó un problema aún no resuelto al finalizar el año, consistente en la ausencia de apoyo familiar para acoger al enfermo y la falta de plazas en las casas de acogida cercanas al Centro Penitenciario donde se encuentra internado. Uno de los elementos que dificulta dicha acogida lo constituye el deterioro psíquico del enfermo, por lo que se barajaba la posibilidad de ingresarle en el Hospital Psiquiátrico Penitenciario.

Examinábamos más arriba algunos aspectos relativos al programa de dispensación de metadona que se sigue en los Centros Penitenciarios, programa que tras los titubeos iniciales conoce actualmente un incremento cada vez mayor. Recuérdese al respecto las cifras que ofrecíamos al resumir el contenido de nuestro Informe Especial sobre toxicómanos en prisión: mil doscientos internos figuraban ya acogidos en 1998 al citado programa.

Son numerosas las quejas relacionadas con el mismo y las diversas incidencias que se producen: criterios de inclusión; expulsiones del mismo por incumplimiento de la obligación que conlleva para el interno afectado, que firma al efecto un contrato-compromiso; discrepancias de los acogidos con las dosis que se les suministran (un ejemplo de estas últimas, la **queja 98/3821**), y otras cuestiones.

Las causas más frecuentes de expulsión son el abandono temporal del mismo (**queja 98/762**); el no someterse a las analíticas que el programa conlleva (**queja 99/1632**) o el consumo de drogas. En estos casos solemos explicar a los internos el funcionamiento del propio Programa y las posibilidades de reingresar en él. Una muestra del tipo de comunicaciones que les enviamos puede ser la siguiente, que corresponde a la **queja 99/2948**, enviada a un interno de Puerto I.

“De la información recibida se desprende que, frente a su consideración de que no existía motivo aparente que justificara dicha decisión, ésta fue

consecuencia del incumplimiento por su parte de una de las condiciones establecidas en el contrato que se firma con carácter previo a la inclusión en el Programa de Mantenimiento con Metadona, y que determina la expulsión del mismo: el consumo, posesión o tráfico de drogas, toda vez que le fueron incautadas dos bolas de hachís, previamente detectadas en una radiografía que se le practicó el día 6 del pasado mes de Septiembre, precisamente un día antes de que se iniciara la reducción paulatina de la dosis.

Por tanto, lejos de no existir motivo que justificara dicha decisión médica, tales hechos constituyen una de las causas determinantes de la expulsión del Programa, al suponer la ruptura de los compromisos adquiridos previamente a su incorporación al mismo.

No obstante lo anterior, queremos recomendarle que permanezca en contacto con el Grupo de Atención a Drogodependientes del Centro y colabore con éste para superar la situación que ha dado lugar a su expulsión del Programa de Metadona, siempre con el objetivo final de conseguir un estado de salud físico y psíquico equilibrado”.

Pero la cuestión que más nos ha preocupado en torno a la dispensación de metadona es la relativa a los criterios de inclusión en el Programa y las diferencias existentes entre diversos Centros. Como resumen de nuestra posición al respecto, transcribimos a continuación las consideraciones efectuadas a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en el pasado mes de Diciembre, a raíz de algunas quejas tramitadas, especialmente dos de ellas, **queja 99/1047** y **queja 99/1048**:

“Volvemos a referirnos al problema que, a raíz de la tramitación de los expedientes arriba indicados, relacionados con las dificultades encontradas por dos internos del Centro Penitenciario Puerto II, toxicómanos activos pero no afectados por patología orgánica o síquica grave, para acceder al Programa de Mantenimiento con Metadona, se plantea en cuanto a los criterios de admisión a dicho tratamiento en los Centros Penitenciarios andaluces.

A la luz de otras quejas planteadas con anterioridad, en esta Institución se venía percibiendo la existencia de una falta de uniformidad en cuanto a la aplicación por parte de los distintos Centros Penitenciarios andaluces de los criterios y procedimientos de inclusión de sus internos en el Programa de Mantenimiento con Metadona, disparidad que, a raíz del Informe Especial realizado por esta Institución sobre "La Situación de los Drogodependientes en las Cárceles Andaluzas" quedó confirmada al desprenderse de nuestra investigación que están desde los que lo aplican a quien, siendo adicto a la heroína, lo demanda -los menos- hasta los que sólo lo hacen a quienes ya vengan, procedentes del exterior o de otro Centro, incluidos en el citado Programa, sin que se inicie en el Centro tratamiento con metadona.

No obstante, sí parecen coincidir casi todos, con sus excepciones por los dos extremos, en aplicar el programa a quien ya venga incluido en el mismo antes de su entrada en el establecimiento penitenciario, y hacerlo "ex novo" en caso de infección por VIH y patología orgánica o síquica grave.

En el primer informe que, solicitado al Centro del que partía la queja, recibimos, se nos indicaba que en ese Centro no se hacía otra cosa que aplicar

las instrucciones recogidas en una Circular de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias -la 1/95-, en la que establecen dichos criterios de inclusión.

A la vista de lo anterior, y constándonos que fuera del ámbito penitenciario no se contempla otra exigencia que la del diagnóstico confirmado de dependencia a opiáceos, antes de proseguir la tramitación del expediente, que, obviamente, trascendía de la queja individual, al afectar a todo un colectivo que puede estar tratándose, en este aspecto, en desigualdad de condiciones que al resto de los ciudadanos, acudimos a las fuentes normativas en las que el Programa se sustenta, siendo la primera norma de ámbito estatal reguladora de lo que la misma denomina "tratamientos con opiáceos de personas dependientes de los mismos" el Real Decreto 75/1990, de 19 de Enero, del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Es el artículo 9º de la citada norma el que regula la admisión a tratamiento, disponiendo que:

«1. A efectos de la inclusión en los programas de tratamiento regulados por la presente norma se exigirá previamente diagnóstico confirmado a dependencia a opiáceos y haber realizado al menos un tratamiento en otra modalidad terapéutica.

Podrán ser solicitados por las Comisiones documentos acreditativos del cumplimiento de tales requisitos.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrán ser incluidas en estos programas de tratamiento aquellas personas dependientes de opiáceos que no cumplan las condiciones exigidas, siempre y cuando hayan contraído la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana o se encuentren afectados por patología orgánica severa».

Así pues, el citado Real Decreto establece, en primer lugar, como requisito inexcusable el diagnóstico confirmado de dependencia a opiáceos; en segundo lugar, haber realizado al menos un tratamiento en otra modalidad terapéutica -y haber fracasado en el mismo, se entiende-; pero, aunque no concorra esta condición, permite su aplicación a quienes hayan contraído la infección por VIH o se encuentren afectados por patología orgánica severa.

No cabe duda de que, examinada la referida Circular 1/95, las instrucciones impartidas en la misma a los efectos de inclusión en el programa de Metadona están tan inspiradas como amparadas por la citada normativa. No cabe, pues, discutir la idoneidad de los criterios de inclusión impartidos en dichas instrucciones a la fecha en que se hizo.

Sin embargo, el Real Decreto 5/1996, de 15 de Enero, esta vez del Ministerio de la Presidencia, viene a modificar el Real Decreto anterior, tras - como establece su Exposición de Motivos- la experiencia acumulada a lo largo de cinco años de vigencia del mismo.

En dicha Exposición de Motivos, se establece la siguiente consideración:

«Finalmente se considera preciso revisar los requisitos establecidos en el artículo 9º del Real Decreto 75/1990, para la admisión a este tipo de tratamiento, en el sentido de que constaba la existencia de personas que aun no habiendo realizado un tratamiento en otra modalidad terapéutica son tributarias de una indicación de tratamiento con opiáceo. Asimismo suprimir la excepción contenida en el apartado 2 del mismo artículo parece aconsejable, dada la potencialidad preventiva de estos tratamientos en cuanto a la transmisión de la infección por VIH en aquellos individuos que son todavía negativos, pero usuarios de drogas por vía parental».

Y así, el artículo 1.2 del referido Real Decreto dispone:

«Se modifica el artículo 9 del Real Decreto 75/1990, de 19 de Enero, quedando redactado de la siguiente forma:

A efectos de la inclusión en los Programas de tratamiento regulados por la presente norma se exigirá previamente diagnóstico confirmado de dependencia a opiáceos. Podrán ser solicitados por las Comisiones documentos acreditativos del cumplimiento de dicho requisito».

Como puede comprobarse, pues, desaparece con el nuevo Real Decreto modificador del anterior el requisito de haber realizado al menos un tratamiento en otra modalidad terapéutica, así como, por ende, las excepciones contenidas en el apartado 2 del artículo 9 -la posibilidad de aplicar el programa a quienes no reuniendo esta condición estén afectados de infección VIH o por patología orgánica severa-, estableciéndose como único requisito exigido para la admisión a tratamiento el diagnóstico confirmado de dependencia a opiáceos.

Sin embargo, una vez solicitamos informe al respecto al Centro Directivo Penitenciario, petición en la que se ponía de manifiesto la modificación operada en la regulación de los tratamientos con opiáceos, en la respuesta remitida, pese a reconocerse que las líneas de actuación se han establecido en consonancia con los Reales Decretos 75/90 y 5/96, se establecen como criterios de inclusión en el Programa los de continuar los tratamientos con metadona en pacientes que ingresan de libertad o de otros centros penitenciarios e iniciar tratamientos con metadona en heroinómanos activos que presenten patología orgánica, o presenten patología síquica, o sean VIH negativos, así como en mujeres heroinómanas activas en período de gestación.

Así pues, cuando se trata de iniciar tratamientos con metadona, en el ámbito penitenciario se siguen manteniendo unos criterios de admisión que incluyen determinadas exigencias ya suprimidas en la vigente normativa reguladora de los mismos -de ámbito estatal- tras la modificación operada por el Real Decreto 5/96, que no establece otra que la del diagnóstico confirmado de dependencia a opiáceos.

Cuestión distinta sería que, ante un exceso de demanda e imposibilidad material de atenderla, se priorizaran los casos más urgentes, atendiendo a esos criterios.

Pero, además, y como antes dijimos, tampoco parecen aplicarse dichos criterios de inclusión de manera uniforme en los Centros Penitenciarios

andaluces, algunos de los cuales no inician tratamiento y sólo aplican el Programa a quienes vengán incluidos en el mismo procedentes del exterior o de otro Centro.

En principio, pues, habría que considerar, a la vista de todo lo anterior, la conveniencia de proceder a la revisión de los criterios de inclusión en el Programa de Metadona en los establecimientos penitenciarios andaluces, así como de impartir instrucciones en orden a la uniforme aplicación de los mismos en todos ellos, ya que de lo contrario se podría estar conculcando el derecho de igualdad de trato de los pacientes internados en prisión en relación con los que se encuentran en libertad, e incluso del de los internos entre sí, según estén destinados en uno u otro establecimiento.

Es por ello que hayamos creído necesario someter a su consideración cuanto antecede y solicitarle su opinión al respecto”.

Como decíamos, las extensas consideraciones reseñadas constituyen nuestra opinión al respecto, que esperamos seguir contrastando con las que nos vienen llegando desde la Dirección General competente.

Otras quejas, numerosas, que afectan a toxicómanos son las relativas a diversas modalidades específicas de ejecución de sentencias (**queja 98/3406; queja 98/4162; queja 99/1404; queja 99/1527** y otras), o a la suspensión de condenas ante procesos de rehabilitación a que están acogidos los afectados (**queja 98/4275; queja 99/27; queja 99/90** y otras).

No podemos extendernos más explicando sus contenidos; solamente apuntar que uno de los problemas existentes para que muchos internos toxicómanos pudiesen beneficiarse de algún centro de deshabituación radica en su condición de preventivos.

Pero, por otra parte, ya hemos visto en el epígrafe anterior la escasa aplicación que se hace de los artículos 182 -para internos en tercer grado- y 117, para internos de segundo grado -en ambos casos, del Reglamento Penitenciario- con objeto de que puedan acudir a centros especializados de deshabituación y quedar acogidos en ellos (artículo 182) o para que regularmente acudan a una institución exterior para someterse a un programa específico de atención especializada (artículo 117).

En ambos sentidos se echa en falta una mayor colaboración de la Administración Autonómica con la Administración Penitenciaria, para facilitar plazas suficientes en Comunidades Terapéuticas, tanto públicas como privadas concertadas.

14. 3. 3. Traslados Penitenciarios y Vinculación Familiar.

Continúan constituyendo las quejas en demanda de traslado penitenciario las más numerosas que cada año nos llegan, de tal modo que también en éste debemos señalar que algo más de un centenar de las quejas penitenciarias se refieren a esta cuestión, con un ligero aumento sobre las del año anterior.

Nos estamos refiriendo a traslados solicitados por los internos para acercarse a sus lugares de arraigo familiar y social; buscando, en definitiva, lo que en el lenguaje penitenciario se conoce como “vinculación familiar” y que la Ley Orgánica General

Penitenciaria sitúa en el terreno del arraigo social de los penados, parafraseando en sentido contrario lo previsto en su artículo 12.

La siguiente tabla de datos ilustra bien la persistencia de este tipo de quejas a lo largo de los años.

PERÍODO	TOTAL QUEJAS ÁMBITO PENITENCIARIO	QUEJAS SOBRE TRASLADO
1996	87	27
1997	203	52
1998	292	95
1999	287	102

Evidentemente, la tozudez de los datos demuestra que siguen estando muchos presos fuera de sus lugares naturales de cumplimiento, es decir, alejados de sus familias. Un segundo cuadro nos ayudará a completar los datos más relevantes sobre este asunto. Se trata ahora de conocer desde dónde y hacia dónde se nos solicita el traslado, o mejor dicho, se solicita nuestro apoyo para conseguirlo.

TIPO DE TRASLADO	Nº DE QUEJAS RECIBIDAS	
	AÑO 98	AÑO 99
Dentro de Andalucía	56	63
De otra CCAA a la de Andalucía	24	20
De Andalucía a otra CCAA	8	13
Del extranjero	7	6
TOTAL	95	102

Seguimos apreciando ligeros descensos en las peticiones que llegan desde el extranjero (debe ello significar un descenso en el número de andaluces presos fuera de España) y un descenso más acusado en la peticiones que nos llegan desde otras comunidades (nos gustaría pensar que ello significa una disminución del número de andaluces que cumplen condena fuera de Andalucía).

Correlativamente aumentan las peticiones para traslados en el interior de Andalucía. Destacan por su número aquellos presos que quieren acercarse a Centros Penitenciarios de la provincia de Cádiz, sobre todo a los de Algeciras y Puerto II, y al de Sevilla y, en mucho menor medida hacia el de Alhaurín de la Torre, en Málaga.

La cuestión está íntimamente relacionada con el déficit o exceso de plazas penitenciarias existentes en cada provincia, de tal modo que podemos afirmar que las provincias de Huelva, Almería, Granada, Córdoba y Jaén tienen plazas casi suficientes, según el número de ciudadanos residentes que cada una de esas provincias tiene en las prisiones. Decimos "casi suficientes" porque una gran parte de las celdas de que disponen esos Centros Penitenciarios están ocupadas por un segundo interno, cuando están concebidas para albergar tan sólo uno, conforme a las previsiones de la Ley Penitenciaria.

De los cinco Centros correspondientes, el antiguo y pequeño de Córdoba y el moderno Centro Prototipo de Huelva, están actualmente -finales de 1999- saturados,

mientras que los de Granada, Jaén y Almería están algo más desahogados sin que ello suponga una situación óptima.

En definitiva, si no fuese por el déficit existente en las otras tres, los andaluces, o no andaluces, domiciliados en estas cinco provincias, que se encuentran en situación de presos, podrían disponer de sitio suficiente en los respectivos establecimientos provinciales.

Las provincias deficitarias, por su parte son, por este orden, Cádiz, Sevilla y Málaga.

En Cádiz, la situación podría mejorar sustancialmente, una vez se abra el nuevo Centro de Algeciras, cuyas obras se encuentran muy avanzadas, previéndose su puesta en funcionamiento para los meses de Mayo-Junio del año dos mil. Cabe suponer que dicho nuevo Centro, que dispondrá de 1.008 celdas individuales, podrá acoger pronto los internos del vetusto centro algecireño, más los de Jerez de la Frontera y una parte importante de los internados en Puerto II.

Por su parte, el déficit de Málaga -cuyo Centro Penitenciario se encuentra000

n0007721613	00000	n0007721744	00000	n0007721766	00000	n0007721897	00000	
n0007721919	00000	n0007722050	00000	n0007722072	00000	n0007722202	00000	
n0007722224	00000	n0007722356	00000	n0007722378	00000	n0007722510	00000	
n0007722532	00000	n0007722663	00000	n0007722685	00000	n0007722815	00000	
n0007722837	00000	n0007722986	00000	n0007723008	00000	n0007723104	00000	
n0007723127	00000	n0007724293	00000	n0007724317	00000	n0007729492	00000	
n0007729516	00000	n0007736001	00000	n0007736025	00000	n0007743592	00000	
n0007743616	00000	n0007751785	00000	n0007751809	00000	n0007759446	00000	
n0007759470	00000	n0007766959	00000	n0007766983	00000	n0007774477	00000	
n0007774501	00000	n0007781537	00000	n0007781561	00000	n0007789408	00000	
n0007789432	00000	n0007797466	00000	n0007797490	00000	n0007804821	00000	
n0007804845	00000	n0007812489	00000	n0007812513	00000	n0007817579	00000	
n0007817602	00000	n0007817994	00000	n0007818031	00000	n0007818268	00000	
n0007818525	00000	n0007818622	00000	n0007818645	00000	n0007819481	00000	
n0007819504	00000	n0007820324	00000	n0007820347	00000	n0007821135	00000	
n0007821158	00000	n0007821958	00000	n0007821981	00000	n0007822799	00000	
n0007822822	00000	n0007823639	00000	n0007823662	00000	n0007824475	00000	
n0007824498	00000	n0007825247	00000	n0007825271	00000	n0007826541	00000	
n0007826565	00000	n0007831500	00000	n0007831524	00000	n0007838397	00000	
n0007838421	00000	n0007844639	00000	n0007844663	00000	n0007850518	00000	
n0007850542	00000	n0007858603	00000	n0007858627	00000	n0007866895	00000	
n0007866919	00000	n0007872345	00000	n0007872369	00000	n0007875480	00000	
n0007875504	00000	n0007879156	00000	n0007879180	00000	n0007884148	00000	
n0007884172	00000	n02. 3. 4.	007890468	00000	n0007890492	00000	n0007894096	
00000	n0007894120	00000	n0007898353	00000	n0007898376	00000	n0007898868	00000
n0007898911	00000	n0007899148	00000	n0007899405	00000	n0007899502	00000	
n0007899525	00000	n0007900016	00000	n0007900039	00000	n0007900494	00000	
n0007900517	00000	n0007900979	00000	n0007901002	00000	n0007901410	00000	
n0007901433	00000	n0007901875	00000	n0007901898	00000	n0007902344	00000	
n0007902367	00000	n0007902791	00000	n0007902815	00000	n0007904085	00000	
n0007904109	00000	n0007908800	00000	n0007908824	00000	n0007916732	00000	
n0007916756	00000	n0007923656	00000	n0007923680	00000	n0007930458	00000	
n0007930482	00000	n0007938506	00000	n0007938530	00000	n0007946383	00000	

n0007946407	00000	n0007954287	00000	n0007954311	00000	n0007958553	00000
n0007958577	00000	n0007963619	00000	n0007963643	00000	n0007970060	00000
n0007970084	00000	n0007975649	00000	n0007975673	00000	n0007983437	00000
n0007983461	00000	n0007988358	00000	n0007988381	00000	n0007988794	00000
n0007988837	00000	n0007989049	00000	n0007989306	00000	n0007989476	00000
n0007989498	00000	n0007989626	00000	n0007989648	00000	n0007989779	00000
n0007989801	00000	n0007989932	00000	n0007989954	00000	n0007990085	00000
n0007990107	00000	n0007990235	00000	n0007990257	00000	n0007990387	00000
n0007990409	00000	n0007990540	00000	n0007990562	00000	n0007990693	00000
n0007990715	00000	n0007990846	00000	n0007990868	00000	n0007990999	00000
n0007991021	00000	n0007991153	00000	n0007991175	00000	n0007991307	00000
n0007991329	00000	n0007991461	00000	n0007991483	00000	n0007991610	00000
n0007991632	00000	n0007991761	00000	n0007991783	00000	n0007991876	00000
n0007991899	00000	n0007993147	00000	n0007993171	00000	n0007998427	00000
n0007998451	00000	n0008006084	00000	n0008006108	00000	n0008013744	00000
n0008013768	00000	n0008021641	00000	n0008021665	00000	n0008029575	00000
n0008029599	00000	n0008037589	00000	n0008037613	00000	n0008044894	00000
n0008044918	00000	n0008053084	00000	n0008053108	00000	n0008059671	00000

n000805969imiento del mismo, incluyendo gastos de infraestructura, dietas por desplazamiento (el Centro Penitenciario se encuentra alejado de la capital malagueña) y retribución futura (hasta ahora los letrados no perciben retribución alguna) a los abogados. La previsión económica total la cifran en más de diecisiete millones de pesetas.

- Durante 1998, segundo semestre, se produjeron 414 asistencias correspondientes a 360 internos, de un total de 1.500 que acoge el Centro Penitenciario.

Por nuestra parte, en el Informe Especial al Parlamento sobre Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central, tras analizar pormenorizadamente todas y cada una de las Áreas contempladas en el Convenio Marco suscrito al efecto por ambas administraciones, se efectuaban determinadas **Recomendaciones**, entre otras la siguiente relativa al Área de Información

"La Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia debe prestar apoyo decidido a la implantación de Servicios de Orientación Jurídica Penitenciaria, favoreciendo la paulatina financiación de los mismos con cargo a partidas presupuestarias dotadas por las tres partes afectadas: Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Colegios de Abogados y Junta de Andalucía".

Posteriormente, ya en 1999, recordamos lo anterior a la citada Dirección General destacando en nuestra comunicación que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias era, también, partidaria de dar al Servicio de Orientación Penitenciaria la consideración de Programa a desarrollar en el ámbito del Convenio-Marco, dentro del Área de Información.

En respuesta a nuestra Recomendación, la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Gobernación nos remitió un amplio informe del que destacamos lo siguiente:

"La Consejería de Gobernación y Justicia es muy consciente de la situación de desigualdad, en lo que se refiere a su información en materias Jurídicas, que viven los presos de las cárceles andaluzas, y ha tomado buena

nota del contenido del informe del Defensor del Pueblo y de sus conclusiones. Como consecuencia de ellos, y a resultas de lo que en su día apruebe el Parlamento de Andalucía, hemos introducido una dotación presupuestaria para el año 2000 destinada a este Servicio. Por otra parte, estamos en contacto con Colectivos y Grupos interesados en prestar este Servicio”.

Por consiguiente, cabe suponer que el próximo año pueda existir algún otro servicio en funcionamiento junto al ya comentado de la prisión de Alhaurín, que tan buenos resultados ha obtenido como reconoce la misma Dirección del centro penitenciario.

14. 3. 4. Unidades de Custodia Hospitalaria.

Una vez más debemos referirnos a nuestro Informe Especial sobre colaboración en materia penitenciaria en el que se ponía de manifiesto, al analizar el Área de Asistencia Sanitaria, como una de las deficiencias existentes, el incumplimiento del Convenio-Marco regulador en cuanto a la reserva de espacios, en los hospitales andaluces, para la asistencia a los presos que necesitasen hospitalización.

Dichas unidades, llamadas en el Convenio “zonas de seguridad”, no garantizan por su mera existencia una mejora de la atención sanitaria a los internos puesto que ella dependerá también de otros factores muy vinculados a la calidad asistencial hospitalaria. Sin embargo, los problemas que acarrea su inexistencia -inseguridad, perturbación para los demás enfermos, amplio despliegue policial en los hospitales- hacían imprescindible una solución de ese tipo.

En cuanto al problema policial, de custodia policial, que plantean los hospitalizaciones de los presos, recibíamos el pasado años la **queja 98/2278**, remitida por el secretario regional de un sindicato de policías, de la que dimos cuenta en nuestro anterior Informe.

Se planteaba en ella el problema que suponía reducir la dotación policial, por necesidades del servicio relacionados con las vacaciones estivales, por debajo de los mínimos que las normas imponen y que la seguridad aconseja, hasta el punto de que en muchos casos la vigilancia se efectuaría por un sólo funcionario de policía, lo que podría dar lugar a tener que esposar a la cama al preso-enfermo, para evitar posibles fugas, más habituales de lo que pudiera pensarse en estos supuestos.

La gravedad de la cuestión planteada nos hizo dirigirnos al Delegado del Gobierno, quien, entre otras consideraciones, relacionaba directamente el problema expuesto con la inexistencia de las citadas Unidades de Custodia Hospitalaria.

Por todo ello, y también ante algunos incidentes graves de los que hemos tenido conocimiento a través de la prensa, acaecidos en hospitales de Sevilla -fugas o intentos de fuga-; Málaga; Huelva -riña tumultuaria en el recién inaugurado módulo de acceso restringido- y -el de mayor gravedad- Granada, un intento de fuga protagonizado por un interno del Centro Penitenciario de Albolote, trágicamente concluido al precipitarse éste al vacío, falleciendo en el acto, decidimos iniciar de oficio la **queja 99/1574**, para investigar el desarrollo del Programa de construcción de las mismas, aprobado en Consejo de Ministros de 30 de Abril de 1998.

Dicho programa suponía para Andalucía, la construcción de 8 Unidades de Custodia, cuya ubicación provincial y capacidad sería la siguiente: Huelva, 14 plazas; Jaén, 14; Sevilla, 14; Cádiz, 24; Córdoba, 14; Málaga, 14; Granada, 10 y Almería, 10. En total 114 plazas, teniendo en cuenta que en la provincia de Cádiz serían dos, ubicadas en Puerto Real y Algeciras.

Según las informaciones proporcionadas por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, la situación en Noviembre de 1999 era la siguiente:

En funcionamiento: Huelva.

Inauguradas: Almería, que lo fue el 28 de Septiembre; Córdoba, el 5 de Octubre; Granada, el 16 de Septiembre; Puerto Real, el 24 de Septiembre; Sevilla, que cuenta con dos Unidades, una en Virgen del Rocío y otra en San Lázaro, el 30 de Septiembre.

Pendiente de inauguración: Jaén, prevista la misma en la primera quincena de Octubre.

Iniciadas las obras: Torremolinos, cuyas obras comenzaron el 8 de Septiembre, con un plazo de ejecución previsto de dos meses; se inauguraría, pues a finales de 1999.

Pendiente de definición: Algeciras.

Posteriormente, hemos solicitado nuevos informes al citado Centro Directivo, que nos indica que todas, excepto Algeciras, cuya ubicación continúa pendiente de ser definida por las autoridades sanitarias andaluzas, han sido ya inauguradas y en disposición de ser utilizadas.

Por nuestra parte nos proponemos conocer "in situ" estas dependencias y su funcionamiento, a lo largo del próximo año.

14. 4. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.

Los retrasos habidos en la tramitación de los procedimientos judiciales protagonizados por quienes a nosotros se dirigen constituyen el núcleo fundamental de las quejas que agrupamos bajo este epígrafe, respecto de las que, tras su oportuna tramitación, hemos constatado que tales retrasos no obedecen ni a la especial complejidad del procedimiento, ni a la ausencia de actividad de las partes personadas en el mismo o, por el contrario, su excesiva litigiosidad o abuso procesal, ni a cualquier otro elemento ajeno a la actividad judicial, sino que son precisamente los órganos judiciales ante los que tales procedimientos se siguen los responsables de los retrasos, que se constituyen así en las denominadas, en terminología constitucional, dilaciones indebidas.

En la línea que venimos manteniendo en nuestros últimos Informes, dedicamos una especial atención a aquellos partidos judiciales de cuyos Juzgados parten un número significativo de quejas que vienen a confirmar su anormal funcionamiento, que la mayoría de las veces obedece a causas estructurales: precariedad de medios personales y/o materiales, espacios inadecuados o insuficiencia de Planta Judicial.

14. 4. 1. Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería).

De constante presencia en nuestros Informes Anuales, no parece haber duda de que la proximidad con Almería capital, de la que es “ciudad dormitorio”, y su circunstancia de zona eminentemente turística generadora de una importante elevación de población en época estival y de asentamiento inmigrante, determina la imposibilidad de atender con sólo dos juzgados el cúmulo de asuntos que tales circunstancias generan.

Si a todo esto se le une la situación que padeció el Juzgado nº 2 a causa de un anterior titular, quien fue objeto de sendos expedientes, disciplinario y de incapacitación - nos hemos referido a ello en anteriores Informes Anuales-, no es de extrañar que, pese a que por nuestra parte observamos que durante el año 1988 se produjo una ligera mejoría, en la Memoria Anual de Actividades y Funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, correspondiente al mismo año, se refleje que, independientemente del aumento de la pendencia penal, existan en el referido órgano judicial *“disfuncionalidades y retrasos injustificados en la tramitación de los procedimientos, con innumerables paralizaciones (de años incluso en diligencias previas) e inobservancia de los plazos procesales, y se aprecia un notable desorden en la oficina judicial”*.

Ello determinó que en Enero del año al que se refiere este Informe Anual la Sala de Gobierno del Tribunal Superior acordara una serie de medidas de entre las que destacamos, por su implicación autonómica, la de *“trasladar a la Jefatura del Servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Almería la urgente necesidad de cubrir las vacantes existentes en este órgano judicial, dada la situación de atasco y paralización que padece”*.

Claro exponente de la situación de este Juzgado, el asunto objeto de la **queja 99/1802** ya lo fue de la **queja 96/2741**, a la que nos hemos referido en anteriores Informes Anuales, motivada por el retraso en la instrucción de unas Diligencias Previas incoadas en el año 1994 que se habían extraviado. Pese a que nuestra intervención dio lugar a la localización de las actuaciones y al inicio de la instrucción de las mismas, lo que nos permitió dar por finalizada nuestra intervención en dicho expediente, dos años después ha vuelto la interesada -víctima y acusación particular en las demoradas Diligencias- a dirigirse a nosotros para informarnos de que aún no se había resuelto su caso.

La nueva investigación efectuada al respecto nos ha permitido conocer que cuando, concluida la instrucción, se elevaron las actuaciones, ya convertidas en Procedimiento Abreviado, al Juzgado de lo Penal para su conocimiento y fallo, la propia representación de nuestra peticionaria se ha visto obligada a solicitar la devolución de las mismas al Juzgado de Instrucción porque no se le había dado traslado para formular escrito de acusación.

También es la paralización de unas Diligencias Previas la que origina la presentación de la **queja 99/1785**, con el agravante de que se incoaron a raíz de la denuncia de la interesada contra su ex marido por incumplimiento reiterado del convenio regulador aprobado en sentencia de separación matrimonial y posterior de divorcio, incumplimiento que, según nuestra remitente, le ha llevado a tener que vivir de la caridad, sin que, dos años después de haberse incoado dichas Diligencias, hayan experimentado las mismas el menor avance.

14. 4. 2. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).

Los tres Juzgados correspondientes al mismo han sido objeto de quejas, aunque especialmente el nº 2.

Un Juicio del artículo 41 de la Ley Hipotecaria iniciado en el año 1995 ante el Juzgado de Primera Instancia nº 1 se constituía en objeto de la **queja 99/4355**, especialmente por la paralización habida desde que en Agosto de 1997 se dictara auto acordando poner a nuestra remitente en la posesión material de la finca objeto de dicho expediente, sin que hasta la fecha se hubiera ejecutado, pese a los numerosos requerimientos realizados por la parte al efecto, a la que ni tan siquiera le constaba se le hubiera notificado a los condenados.

El retraso habido en los trámites de ejecución de una sentencia de Octubre de 1995, recaída en Juicio de Faltas sobre accidente de circulación sufrido por el interesado en 1992, ponía de manifiesto el inacabable proceso comenzado hace ya ocho años en el Juzgado de Instrucción nº 3, proceso que ya fue objeto de intervención por nuestra parte en la **queja 98/3793** y ha vuelto a serlo este ejercicio en la **queja 99/4336**, toda vez que si con ocasión del primer expediente se pudo conseguir que recibiera nuestro remitente el principal de la indemnización señalada en sentencia, aún no ha podido conseguir se le haga entrega de los intereses generados, que, dado el largo tiempo transcurrido, superan el importe de dicho principal.

No exenta de responsabilidad, según la información facilitada al respecto por el Ministerio Fiscal, parecía estar la propia parte formulante de la **queja 98/4033**, relativa al extraordinario retraso habido en la tramitación de la ejecución de una sentencia recaída en unos autos de juicio de menor cuantía iniciados en 1990 ante el Juzgado de Primera Instancia nº 2, toda vez que durante cuatro años nada se instó respecto de la cumplimentación de un exhorto expedido a un Juzgado de Paz dado que el inmueble objeto del pleito se encontraba en municipio distinto al del Juzgado ante el que se sigue la ejecución. No obstante, e independientemente de la presunta ausencia de actividad impulsora de la parte, se pueden observar largos períodos de inactividad judicial, a los que tampoco son ajenos los problemas que suelen suscitarse cuando se trata de cumplimentar exhortos por parte de los Juzgados de Paz, a los que nos hemos referido en Informes Anuales anteriores al haberse detectado que, con frecuencia, presentan disfunciones que son determinantes de que el proceso se esté viendo afectado por dilaciones indebidas, y que, si bien son más disculpables debido a su infradotación de medios y a la no profesionalización de sus titulares, de lo que no cabe duda es de que tales circunstancias no pueden redundar negativamente sobre los justiciables.

La interminable instrucción de la causa seguida ante el Juzgado de Instrucción nº 2 a raíz de un incendio forestal ocurrido en Septiembre de 1992 en la Sierra de Grazalema, a resultas del cual cinco personas que colaboraban en las labores de extinción del mismo perdieron la vida y otras sufrieron lesiones de gravedad ha sido ya objeto de nuestra atención en dos ocasiones -**queja 97/2702** y **queja 98/2192**- y ha vuelto a serlo en el presente ejercicio -**queja 99/4199**- pese a que del informe emitido por el Ministerio Fiscal con ocasión de la tramitación de la queja anterior parecía desprenderse que se había concluido la instrucción de la causa.

Realmente así fue, pero, concluida aquélla con auto de sobreseimiento, fue recurrido éste por la acusación particular y revocado por la Audiencia Provincial, que declaró

que el procedimiento debía de continuarse por la presunta comisión de un delito de imprudencia con resultado de lesiones y muerte, retornando los autos al juzgado instructor, del que, a la fecha de presentación de la última de las quejas aludidas, aún se estaba a la espera de que dictara auto de procesamiento y decretara la apertura de juicio oral.

14. 4. 3. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

De los tres Juzgados que lo componen, es el nº 2 el que viene siendo objeto permanente de quejas que reflejan su anormal funcionamiento.

Así, si bien del contenido de la **queja 99/3585** no parecía desprenderse la existencia de una dilación considerable en la tramitación del procedimiento de separación que, seguido ante el referido Juzgado, se constituía en objeto de la misma, la sufrida por las Diligencias Previas a las que se refería la **queja 98/3289** ya habían sido objeto de una anterior intervención por nuestra parte -**queja 96/2809**- debido al extraordinario retraso que sufría la instrucción de la mismas, toda vez que, iniciadas en 1991, no fueron concluidas, tras nuestra intervención, hasta finales de 1997, para, ahora, y después de que, por fin, fueron elevadas al Juzgado de lo Penal para conocimiento y fallo, encontrarse de nuevo en el Juzgado instructor, al que hubo de devolverlas el Juzgado de lo Penal al detectar éste el día de la vista oral un error en el auto de apertura del juicio que debía ser subsanado.

A la fecha de la emisión del último de los informes que, en relación con este expediente, nos ha ido enviando el Ministerio Fiscal -finales del ejercicio al que nos referimos-, aunque se habían subsanado los problemas que dieron lugar a la devolución de los autos y habíanse remitido de nuevo éstos al Juzgado de lo Penal, aún se encontraba el Procedimiento pendiente de nuevo señalamiento, que no se presumía pudiera ser antes del año 2000 al estar cubiertos todos los días hasta finalizar el año anterior.

La situación de este juzgado quedaba reflejada en la Memoria del Tribunal Superior de Justicia del año 1998, a la que venimos recurriendo cuando, como ocurre la mayoría de las veces, coincide ésta con nuestras apreciaciones, al que se refería manifestando que el Servicio de Inspección del Consejo había detectado la deficiente tramitación de los procedimientos y el abultadísimo número de escritos pendientes de proveer en materia civil, y, en materia penal, la ausencia de impulso de oficio y la paralización casi absoluta de las diligencias previas, motivo por el cual propuso la adopción de diversas expeditivas medidas, entre las que debemos destacar la de incoar expediente disciplinario contra el titular del Juzgado como presunto autor de una falta grave.

Lamentablemente, la destrucción parcial de las instalaciones de los juzgados sanluqueños como consecuencia de un incendio ocurrido en las mismas el pasado mes de Diciembre, que ha obligado al traslado de los mismos a dos locales alternativos y a las dependencias municipales, no va a contribuir precisamente a la mejora de la situación que padecen.

14. 4. 4. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).

El completo desarrollo, mediante la constitución del Juzgado nº 4, de la Planta Judicial inicialmente prevista para este partido judicial, cuya demarcación comprende únicamente el municipio que constituye su capitalidad pero alberga una población que ya se

acerca a los cien mil habitantes, no parece haber resuelto aún la situación de los tres juzgados hasta ese momento existentes.

Resulta cansino, pero inevitable, volverse a referir a un asunto que ya ha sido objeto de tres intervenciones **-queja 96/2287, queja 97/3736 y queja 99/418-**, sin que se haya conseguido resolver la ejecución de la sentencia a que el mismo se refiere, seguida ante el Juzgado nº 1, instada en 1994 e inejecutada aún después de cinco años.

Aunque con motivo de los expedientes de queja anteriores se llegó incluso a provocar la apertura de un expediente disciplinario al titular del órgano judicial en cuestión, terminó éste siendo archivado al no considerarse que su actuación debiera ser objeto de reproche, aunque se le recordara el derecho de todas las personas a la ejecución de las sentencias sin dilaciones indebidas.

En el último de los expedientes de queja aludidos, que nos vimos, nuevamente, impelidos a iniciar el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere, el Ministerio Fiscal, si bien ponía de manifiesto la existencia de los notables avances habidos en los últimos tiempos en relación con la inejecutada sentencia, volvía a dejar constancia de la obvia afectación de la misma por dilaciones indebidas que, no obstante, debían *“enmarcarse en la situación general del Juzgado ante el que se sigue, dado el volumen de asuntos civiles pendientes en dicho órgano así como la continua movilidad de funcionarios que se dedican a la sección civil, situación ésta de la que tienen constancia tanto el Consejo General de Poder Judicial a través de reiteradas inspecciones realizadas en los últimos tiempos así como el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.”*

Aunque el Juzgado de Instrucción nº 3 no era el único afectado por la **queja 99/1752**, la situación planteada en la misma merece un somero comentario.

Planteaba el interesado haber formulado en Febrero de 1997 querrela criminal por presunto delito de estafa inmobiliaria contra los representantes legales de la promotora inmobiliaria y la constructora de las viviendas, sitas en Dos Hermanas, que habían adquirido, siendo el domicilio social de la primera de las entidades querelladas el de Sevilla y Écija el de la segunda. Planteábase, pues, un problema de competencia territorial entre tres jurisdicciones.

Presentada que fue la querrela en Sevilla y repartida a un Juzgado de Instrucción sevillano, incoó éste Diligencias Previas dictando poco después auto acordando la inhibición del procedimiento en favor del Juzgado de Dos Hermanas, recayendo en el nº 3, donde tienen entrada las actuaciones en Septiembre de 1997.

Un año ha de transcurrir para que este Juzgado, en Septiembre de 1998, dicte, ahora en favor del nº 1 de Écija, auto de inhibición, permaneciendo las actuaciones en este Juzgado hasta que en Abril de 1999 se dicta auto por el que se acuerda no aceptar la competencia, devolviendo las mismas al de Instrucción nº 3 de Dos Hermanas.

Como puede verse, y así lo manifestaban los formulantes de la queja, desde que en Febrero de 1997 interpusieron la querrela había pasado ésta por tres juzgados distintos, habían transcurrido más de dos años y las únicas actuaciones judiciales habidas durante todo ese tiempo no habían sido otras que las de inhibirse unos en favor de otros, sin que los querellados ni tan siquiera hubieran sido llamados al procedimiento, con las consiguientes consecuencias a que ello podía dar lugar.

Tuvo que ser el Ministerio Fiscal, tras nuestra intervención, el que interesara del último de los Juzgados implicados -el nº 3 de Dos Hermanas- que actuara conforme a lo previsto en el artículo 782.1º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en virtud del cual debería inmediatamente poner el hecho en conocimiento de la Audiencia Provincial para que la misma, como superior jerárquico, resolviera lo que estimara conveniente.

14. 4. 5. Partido Judicial de Sanlúcar La Mayor (Sevilla).

De los sevillanos, quizá el más “históricamente” conflictivo, no sólo porque se trata de una nueva demarcación implantada en la Ley de Planta y Demarcación Judicial - aunque ha existido como tal en varias épocas, desapareciendo en otras- sino porque, previstos en la mencionada Ley dos órganos judiciales, el segundo de ellos tardó más de siete años en comenzar su efectivo funcionamiento, dando lugar a que el nº 1 llegara a una situación de colapso de la que aún no se ha recuperado.

Aunque la adopción de determinadas resoluciones dictadas tras nuestra intervención supusieron la superación de las dilaciones padecidas, de la información remitida por el Ministerio Fiscal acerca del estado de tramitación de las actuaciones objeto de la **queja 98/2517** se desprendía que unas Diligencias Previas iniciadas en 1995 no se transformaron en Procedimiento Abreviado hasta 1997, y en ese estado permanecían aún en 1999 sin que se hubieran llevado todavía al Juzgado de lo Penal para su conocimiento y fallo.

Peor aún la situación planteada en la **queja 98/4177**, ya que el asunto iniciado en 1990 y convertido en Procedimiento Abreviado en 1992, no había sido objeto de resolución, aunque tras nuestra intervención en dicho expediente fuimos informados por el Ministerio Fiscal de que se acaban de elevar las actuaciones -nueve años después de su inicio- al Juzgado de lo Penal para la celebración del juicio oral.

Aunque la abundancia de recursos interpuestos por las partes contribuyeron de alguna manera al extraordinario retraso padecido, no era ajeno el Juzgado al mismo, lo que se desprendía del informe del Ministerio Fiscal evacuado con motivo de la tramitación de la **queja 99/2109**, cuyo objeto era un juicio de menor cuantía iniciado el año 1994 que en 1999 aún se encontraba en fase de práctica de prueba, detectándose largos períodos de inactividad judicial, sobre todo en los primeros años de su dilatada tramitación.

La singularidad del supuesto planteado en la **queja 97/4240**, finalizada en el presente ejercicio, estribaba en el hecho de que el objeto de la misma fuera la falta de provisión a un escrito de la parte, por medio del que se interesaba la expedición de testimonio de unos autos para, precisamente, entablar reclamación contra la Administración de Justicia por la dilación de la resolución de los mismos. Pero más preocupante aún es que el Ministerio Fiscal nos informara de que tanto la Subdirección General de Relaciones con la Administración de Justicia como él mismo hubieran solicitado del Juzgado idéntico testimonio a efectos de instruir el correspondiente expediente administrativo sin que, pese a haber acordado el Juzgado la remisión solicitada, se hubiera recibido ésta en la sede de ninguno de los organismos solicitantes, viéndose obligado a reiterarla varios meses después.

No podemos dejar de destacar que hablamos de unos autos que se iniciaron en 1990.

Aunque todos los supuestos que anteceden afectan al Juzgado nº 1, el nº 2 ya ha empezado a ser objeto de algunas quejas, como la **queja 99/4307**, en la que si bien no se detectaba una extraordinaria dilación -se trataba de unos autos iniciados a principios de 1998- las consecuencias de la misma suponían para su formulante graves perjuicios, al versar el pleito sobre daños ocasionados en su vivienda, que se encontraba a la sazón en penosas condiciones.

No obstante, como a la fecha de redactar este Informe Anual aún no se había recibido el del Ministerio Fiscal, no podemos pronunciarnos sobre la naturaleza y causas del retraso ni si el mismo ha quedado o no superado por posteriores actuaciones judiciales a las relatadas en la queja.

14. 4. 6. Partido Judicial de Alcalá de Guadaira (Sevilla).

No parece que la creación del tercer juzgado, por encima de los dos previstos en la Ley de Planta y Demarcación Judicial, haya remediado la situación que viven los dos hasta ahora existentes, calificada por el propio Tribunal Superior de Justicia como sencillamente preocupante, y, según se refleja en su Memoria correspondiente a 1998, fruto de un defectuoso diseño de la planta judicial y consecuencia de una excesiva movilidad de titulares y personal al servicio de la Administración de Justicia, especialmente en lo que se refiere al nº 2.

Es precisamente dicho órgano judicial el mayormente afectado por las quejas recibidas, como la **queja 99/1809**, en la que quedaba de manifiesto los largos períodos de inactividad judicial sufridos por unos autos sobre juicio de cognición, irresoluto dos años después de haberse iniciado, con las actuaciones vistas para sentencia desde hacía meses al haber coincidido dicho trámite con la enfermedad de su titular, que persistía en el momento en que se emitió el informe dando cuenta del estado de tramitación de los autos.

Cuatro años tuvo que esperar la formulante de la **queja 99/1958** para obtener sentencia en un Juicio Verbal Civil seguido ante el referido órgano judicial alcalaense, indicándonos en su informe el Ministerio Fiscal que la misma había sido dictada por el Magistrado que fue nombrado para hacerse cargo, en Comisión Judicial de Refuerzo, para hacerse cargo de todos los asuntos pendientes de un Juzgado que hasta el año 1988 estuvo servido por diversos jueces sustitutos o de provisión temporal que permanecían en el mismo breve tiempo.

Los medios de comunicación sevillanos se hicieron eco, a finales del año al que el presente Informe Anual se refiere, de la petición formulada por el Consistorio alcalaense reclamando la creación de dos nuevos juzgados en este Partido Judicial como única medida que podría contribuir a normalizar el funcionamiento de los existentes.

Por nuestra parte, y haciéndonos eco de dicha propuesta, hemos acordado iniciar actuación de oficio al respecto -**queja 99/4002**-, por medio de la que trataremos de contribuir a la superación de la penosa situación afectante al referido Partido Judicial.

14. 4. 7. Otras sedes judiciales conflictivas.

Bajo este epígrafe pretendemos agrupar una serie de sedes judiciales cuya conflictividad, pese a que no han sido objeto de un considerable número de quejas durante el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere, se desprende del propio contenido

de las mismas, así como de la información que, al respecto, nos ha sido remitida por las Fiscalías a las que, atendiendo a lo previsto en el artículo 15 de nuestra Ley reguladora, nos hemos dirigido.

Así, el informe remitido por el Ministerio Fiscal con ocasión de la tramitación de la **queja 98/4074**, finalizada en el presente ejercicio, sobre los retrasos habidos en una ejecución de sentencia de divorcio seguida ante el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Estepona, recogía la propia opinión del titular -accidental- del Juzgado acerca de *“la urgente necesidad de dotar a este órgano jurisdiccional de personal de refuerzo para aliviar la carga de trabajo existente, así como de medios informáticos adecuados (...) ya que aunque la situación actual ha mejorado respecto a los últimos años (...) se hace perentorio ayudar a este órgano para salir del total colapso de trabajo que padece ...”*.

Idéntica materia la trataba en la **queja 99/1199**, de cuyo trámite se desprendió que la interesada en la misma también dirigió queja al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que procedió, tras la oportuna investigación, al archivo del expediente incoado al efecto, toda vez que *“si existió algún retraso fue debido a que con fecha 13 de Octubre de 1998 la titularidad del Juzgado (de Primera Instancia nº 1 de Estepona) quedó vacante hasta el 12 de Marzo de 1999”*.

Sobre el retraso padecido en el trámite de ejecución de una sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Aracena que alcanzó firmeza en Mayo de 1996 versaba la **queja 98/2529**, finalizada en el presente ejercicio tras comprobarse la superación de la dilación denunciada, desprendiéndose del informe evacuado al efecto por el Ministerio Fiscal que *“una de las causas motivadoras del retraso que sufre este pleito es sin duda las graves carencias de personal a que se ha visto sujeto este Juzgado durante varios meses ...”*.

Aunque nuestra intervención en la **queja 99/978** no concluyó hasta tener constancia de que la dilación objeto de la misma quedó superada mediante el dictado de la sentencia que pendía desde hacía meses, de la información proporcionada al respecto por el Ministerio Fiscal se desprendía que el órgano jurisdiccional ante el que se seguía el procedimiento -Juzgado de Primera Instancia e instrucción nº 1 de Barbate- soporta un enorme número de asuntos con el consiguiente atasco de los mismos.

Infrecuente como objeto de quejas presentadas ante esta Institución, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Lebrija este año lo fue de la **queja 99/1070**, en la que planteaba su formulante la ausencia de actividad judicial frente a la ejecución, por él solicitada, de un auto de medidas provisionales en el que, inusualmente, se atribuía al padre la guarda y custodia de sus menores hijos así como el uso del domicilio conyugal.

La información remitida por el Ministerio Fiscal tras la oportuna investigación confirmó que, en efecto, se mantuvo dicha petición sin proveer durante diez meses.

En uno de los párrafos del mencionado informe se detallan las vicisitudes sufridas por el Juzgado por las bajas y traslados de personal, así como el incendio sufrido en su sede el 17 de Febrero de 1999, que, como es lógico, ha afectado notoriamente a su funcionamiento.

No obstante, consideraba el Ministerio Fiscal que se había padecido *“un evidente retraso en la tramitación del procedimiento, tanto más grave teniendo en cuenta el objeto del pleito, en el que están directamente comprometidos los intereses de menores de*

edad. Si bien son conocidas las dificultades existentes en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Lebrija, debe decirse que la primera petición de ejecución es de Junio de 1998, por lo que el incendio aludido no explica sustancialmente la dilación procesal, al ser muy posterior”.

Sin que pueda calificarse de sede especialmente conflictiva, la tramitación de la **queja 98/3674** puso de manifiesto la excesiva pendencia del Juzgado de Instrucción nº 1 de Lucena, ante el que se seguían dos causas en las que su promotor, que nos escribía desde el Centro Penitenciario de Córdoba, aparecía como imputado.

El retraso en la instrucción de dichas causas, iniciadas en 1997 y aún inconclusas cuando nuestro remitente se dirige a nosotros a finales de 1998, le ocasionaba un considerable perjuicio al ser su intención la de solicitar, una vez recayeran las oportunas sentencias, la acumulación de condenas y aplicación de las limitaciones del artículo 76.1 del Código Penal.

Según se desprendía del informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal, la causa del retraso estribaba en la necesidad de practicar determinadas diligencias complementarias, que ya habían concluido, habiéndose procedido a evacuar los correspondientes escritos de acusación y estando sólo pendientes de efectuar los de la defensa para la elevación de las actuaciones al Juzgado de lo Penal para celebración del oportuno juicio oral.

Más por su singularidad que por ser una sede especialmente conflictiva, traemos a este epígrafe, finalizándolo con su comentario, el supuesto tratado en la **queja 98/3577**, cuyo formulante planteaba que en el año 1985 constituyó, a través de su hijo, fianza de doscientas mil pesetas señaladas para obtener la libertad provisional en una causa contra él seguida ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de Utrera. Una vez extinguidas las responsabilidades penales y civiles derivadas de la causa, solicitó la devolución de la fianza obteniendo como única contestación que no constaban en los libros del Juzgado determinadas cantidades que fueron depositadas en una época al haber sido éstas objeto de apropiación por parte de un funcionario al servicio de ese órgano judicial, incurso en su día en un sumario por delito de malversación de caudales públicos, y al parecer condenado por ello.

Admitida la queja, significamos al Ministerio Fiscal, al que nos dirigimos, que, de ser cierto lo manifestado por nuestro remitente, y aunque no hubiera constancia del depósito efectivo por las razones antedichas, sí debía de haberla en el auto por medio del que, constituida la fianza, se decretó la libertad provisional del imputado, lo que acreditaría fehacientemente la existencia del depósito y, por tanto, la procedencia de la devolución de su importe.

Efectuada la oportuna investigación, el Ministerio Fiscal pudo comprobar que, en efecto, examinadas las actuaciones, aparecía consignada en las mismas dicha cantidad, sin que hasta ahora se hubiera procedido a su devolución, por lo que, verificada dicha contingencia, había procedido a interesar que se dispusiera lo oportuno para la devolución al interesado de las doscientas mil pesetas afianzadas, dejando al propio tiempo informado que en el hipotético caso de que ello no fuera posible por cualquier circunstancia, se instruyera a éste del derecho que le asistía a reclamar por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia conforme a lo previsto en el artículo 292 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

14. 4. 8. Las Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

A la luz de las quejas presentadas ante esta Institución, la tónica de mejoría experimentada por las Salas de lo Social en cuanto a la pendencia y, consecuentemente, al tiempo de espera en la resolución de los Recursos que ante ellas se siguen, se mantiene durante el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere, que prácticamente carece de quejas afectantes a las Salas de Granada y Málaga, manteniéndose, con ligera disminución, las relativas a la de Sevilla, por otra parte la de mayor número de asuntos ingresados al albergar las cuatro provincias occidentales.

De la información remitida con ocasión de la tramitación de los expedientes de queja relativos a dicha Sala se podría deducir que viene a ser de uno y medio a dos años el tiempo que suele tardarse en resolver un Recurso de Suplicación: ejemplo de ello, presentados ambos en Junio de 1997, el Recurso de Suplicación sobre cuyo retraso versaba la **queja 99/764** se resolvió por sentencia de fecha 5 de Mayo de 1999 y el relativo a la **queja 99/881** por sentencia de fecha 3 de Diciembre de 1998.

14. 4. 9. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Aunque es de esperar que la tan demorada puesta en funcionamiento de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo origine un lógico efecto beneficioso sobre el enorme nivel de pendencia que acucia a las Salas de este orden jurisdiccional en todo el territorio español, situación especialmente acusada en aquéllas que pertenecen a Tribunales Superiores de Justicia que, como el de Andalucía, abarcan extensas circunscripciones territoriales de alta densidad poblacional, no se ha podido notar aún este esperado efecto en el ejercicio que comentamos, en el que siguen siendo objeto de numerosas quejas los retrasos padecidos en la tramitación de los procedimientos que ante las mismas se siguen, tanto en fase declarativa como de ejecución de sentencia.

Es preciso destacar que a dichos retrasos tampoco es ajena la escasa colaboración prestada por las administraciones implicadas en estos procedimientos, cuya falta de colaboración en el curso del proceso -tardía remisión del expediente administrativo objeto del recurso- y en la ejecución de lo resuelto contribuye en muchas ocasiones, y en gran medida, a la preocupante dilación que, como constante en los últimos años, viene afectando a este tipo de procedimientos.

Nos hemos referido a este problema en anteriores Informes Anuales, definiéndolo bajo un epígrafe que titulábamos *Quejas motivadas por el incumplimiento de las sentencias y demás resoluciones judiciales por parte de las Administraciones Públicas*, del que este año nos hemos visto obligados a prescindir por razones de espacio, y en el que reflejamos la falta de colaboración de las administraciones públicas, autonómica y local, en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, casos que, la mayoría de las veces, se sustancian en el medio jurisdiccional contencioso-administrativo.

A la Sala de Sevilla, que abarca la mayor circunscripción territorial, y muy probablemente debido a ello, corresponde el mayor número de quejas tramitadas este año, en las que, como antes dijimos, se detectan las dilaciones, bien en su fase declarativa bien en ejecución de sentencia.

No menos de dos años viene a tardarse, en caso de que no surjan cuestiones específicamente motivadoras de un retraso mayor, en la resolución de los recursos, como ocurrió en el supuesto planteado en la **queja 99/2758**, en la que, anunciado el recurso en los primeros meses de 1997, se dictó sentencia en Septiembre de 1999, resolución que, sin embargo, el propio recurrente desconocía aún tres meses después de su dictado, como se desprendía del informe del Ministerio Fiscal, que indicaba que, examinadas las actuaciones, no figuraba notificada la sentencia.

En el procedimiento objeto de la **queja 99/76**, interpuesto el recurso en Junio de 1997 no fue hasta Febrero de 1999 que se tuvo por formulada demanda, lo que nos puede dar idea del retraso acumulado y temidas expectativas de futuro, al haberse invertido en este primer trámite -admisión, petición de expediente administrativo, remisión del mismo, y traslado de éste para formalización del recurso- nada menos que veinte meses.

Aunque, como antes dijimos, la falta de colaboración de la administración demandada contribuye a veces al retraso de la tramitación de estos procedimientos, no era éste el caso del que fue objeto de la **queja 99/1966**, al significarnos la Fiscalía que, habiendo sido remitido el expediente administrativo de inmediato, entre su recepción y el efectivo traslado del mismo al recurrente para formular demanda, había transcurrido el plazo de casi un año.

En el supuesto planteado en la **queja 98/3860**, a la extraordinaria dilación habida en la fase declarativa -tres años en dictar sentencia- y en la sustanciación del recurso de casación que contra la misma interpuso la administración condenada -casi cuatro en el Tribunal Supremo- había que añadir la que la recurrente venía padeciendo en trámite de ejecución de sentencia, pendiente aún de liquidación de intereses devengados, y que ya había sido objeto de una anterior intervención por nuestra parte -**queja 97/4330**- mediante la que se pudo conseguir que el organismo demandado -administración sanitaria- diera cumplimiento al fallo, consistente en el abono a la interesada de una indemnización como consecuencia del fallecimiento de su esposo ocurrido hacía ya una década, haciendo efectivo el principal reclamado.

Por su especial significación, se ha de destacar el retraso observado con ocasión de la tramitación de la **queja 99/2271**, no ya en cuanto a la dilación sufrida por los autos principales, sino por la pieza de suspensión de ejecutividad del acto administrativo recurrido -la expulsión de un ciudadano extranjero- que tardó quince meses en resolverse.

No se detectan este año quejas especialmente significativas relativas a la Sala de Granada, aunque del informe emitido con ocasión de la **queja 99/2816** se desprendía la existencia en la misma de "acumulación de escritos en trámite de años anteriores".

El alto nivel de pendencia que aún se manifiesta en la Sala de Málaga explica que recursos interpuestos en el año 1993 aún se encuentren pendientes de resolución -caso expuesto en la **queja 98/1426**-, aunque existan, como ocurría en este supuesto, elementos externos que contribuyan al retraso.

Parecido, el contemplado en la **queja 99/1059**, en el que se denunciaba el retraso sufrido por un procedimiento iniciado en 1994, que padecía una situación de auténtico bloqueo no del todo imputable al órgano jurisdiccional, toda vez que, teniendo el recurso su origen en graves deficiencias constructivas existentes en la vivienda de protección oficial adquirida por el interesado, había sido necesaria la realización de informe

pericial, y durante un año y medio había ido designando la Sala un total de nueve peritos, ninguno de los cuales había aceptado realizar el referido peritaje.

Coincidiendo con nuestra intervención, y así nos lo comunicaba el Ministerio Fiscal, se produjo ante la Sala comparecencia de un nuevo perito que sí aceptó el encargo, lo que supuso la reanudación del procedimiento y, consecuentemente, la conclusión de nuestras actuaciones.

14. 5. Abogados.

Como, año tras año, venimos diciendo en la introducción previa al análisis de las quejas relacionadas con la actuación profesional de los abogados, pese a la naturaleza jurídico-privada de la relación que se establece entre estos profesionales del Derecho y sus clientes al derivar la misma de un contrato de arrendamientos de servicios presidido por la mutua libertad de elección -y no en todos los casos es así: en la designación de abogado de oficio al amparo del derecho a la asistencia jurídica gratuita se pierde esa libertad de elección-, la casi siempre obligada intervención de estos profesionales en los procedimientos judiciales o, mejor aún, la imposibilidad del justiciable de acceder a la tutela judicial sin su preceptiva asistencia técnica, implica que esta relación profesional incida de lleno en la órbita de derechos de protección constitucional y, por ello, en la del ámbito competencial de esta Institución.

Por otra parte, como se trata de profesionales colegiados respecto de los que los Colegios a los que pertenecen ejercen la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial, podemos sostener actuaciones con estas Corporaciones puesto que, como de Derecho Público que son, pueden ser supervisadas por esta Institución en cuanto al adecuado desempeño de sus encomendadas funciones de ordenación de la actividad profesional de sus colegiados y del ejercicio de su facultad disciplinaria en caso de que éstos infrinjan las normas deontológicas de su profesión.

No consiste, pues, nuestra actividad en ejercer las funciones que sólo corresponden a las corporaciones colegiales de abogados, sino en comprobar el adecuado y efectivo ejercicio de aquéllas por parte de éstas.

Y son precisamente las disfunciones detectadas con motivo de la tramitación de los expedientes, bien de información previa, bien disciplinarios si en ellos se convierten los primeros, a raíz de las denuncias colegiales presentadas por los ciudadanos disconformes con la actuación de los abogados que les asistían, las que se han constituido en principal objeto de las actuaciones que se han sostenido frente a los Colegios de Abogados Andaluces, o incluso frente al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

En otro orden de cosas, el protagonismo adquirido por las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita como reconocedoras del derecho a la misma ha motivado la realización de determinadas intervenciones frente a ellas.

En lo que se refiere a la actividad colegial desplegada con ocasión de la tramitación de los expedientes incoados a raíz de denuncia colegial, ya sea en fase de información previa o disciplinaria, continúa detectándose una extrema lentitud en el curso del procedimiento y en la adopción de las oportunas resoluciones: no conocemos ningún caso, al menos de entre los que se han sometido a nuestra consideración, en el que no se

hayan sobrepasado, con creces, los plazos conferidos al efecto por el Reglamento de Procedimiento Disciplinario.

Ejemplo de lo anterior, la denuncia colegial presentada en Diciembre de 1998 ante el Colegio de Abogados de Sevilla por la formulante de la **queja 99/247**, cuya falta de respuesta transcurridos varios meses fue lo que la motivó, no fue conocida por la Junta de Gobierno de la corporación colegial sevillana hasta el siguiente mes de Octubre, después de que ya nos hubiéramos dirigido a la misma instando su resolución, decretándose el archivo de un expediente de información previa que, según prevé el artículo 7.1 del Reglamento de Procedimiento Disciplinario, se ha de resolver en el plazo máximo de 30 días hábiles desde que se acordara su apertura.

Parecida situación la planteada en la **queja 99/986**, motivada igualmente por el retraso en resolver una denuncia colegial presentada ante el Colegio de Abogados de Córdoba contra el Letrado designado de oficio para ostentar la defensa penal de su formulante, que no compareció al juicio oral y fue sustituido, sin la previa comunicación a su defendido, por el que ostentaba la del otro imputado en la misma causa, acordando la citada corporación colegial, seis meses después, el archivo del expediente de información previa incoado, a la vista de que, pese a que se reconocía que la práctica de la sustitución entre letrados no está permitida salvo en casos muy justificados, el denunciado pudo justificar dicha sustitución por razón de enfermedad.

La situación planteada en la **queja 97/3312**, aún inconclusa al finalizar el ejercicio al que se refiere el presente Informe Anual, motivó que efectuáramos **Recomendación** dirigida al Colegio de Abogados de Málaga sobre la necesidad de establecer los mecanismos necesarios para acortar la tramitación de expedientes originados en virtud de denuncia colegial.

De su contenido, que a continuación transcribimos, se desprenden los antecedentes del caso, consideraciones previas y motivación de la Recomendación efectuada:

“Si bien en cuantas ocasiones lo hemos requerido hemos recibido comunicación del Secretario de esa Corporación mediante la que se nos informaba del estado de tramitación del Expediente, lo cierto es que desde el pasado mes de Diciembre se nos viene diciendo que se encuentra éste pendiente de Resolución definitiva, que aún no se ha alcanzado, y ello sin que podamos olvidar que dicho Expediente lo origina la denuncia formulada por el interesado hace ya más de dos años, concretamente el 15 de Mayo de 1997.

Al respecto, conviene significarle que una excesiva lentitud en la tramitación de expedientes incoados en virtud de denuncia colegial, con largos períodos durante los cuales el formulante de la denuncia, único mecanismo a su alcance para mostrar su disconformidad con una actuación profesional, no recibe noticia alguna al respecto, como ocurre en el presente caso, origina en el mismo una comprensible desazón, e incluso una indeseada desconfianza de presunto corporativismo, que perjudica inevitable e innecesariamente la imagen de la profesión que se encuentra representada por ese Colegio.

Por otra parte, resulta obvio que, aun entendiendo las dificultades habidas en la tramitación del expediente que nos ocupa, considerando lo

establecido al efecto en los artículos 8 a 16 del Reglamento de Procedimiento Disciplinario, se ha superado todo plazo razonable para su conclusión.

Por todo ello, resulta necesario indicarle la conveniencia, y en ese sentido 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), de que se establezcan los mecanismos necesarios para acortar la tramitación de expedientes originados en virtud de denuncia colegial, así como de que proceda a resolver, a la mayor brevedad posible, el que nos ocupa, notificando al interesado el Acuerdo que, al respecto, se adopte.

En cualquier caso, permanecemos a la espera de que se nos comunique el resultado del Expediente, por el interés que supone para esta Institución y a los efectos de completar el presente expediente de queja.”

La tramitación de la **queja 98/3683**, motivada por la ausencia de respuesta y actividad alguna respecto de la denuncia colegial formulada por quien se dirigió a nosotros, ha dado lugar a que la falta de colaboración demostrada para con esta Institución a lo largo de la misma por parte del Colegio de Abogados de Lucena, frente al que se sustanciaba, haya sido la causa de que se declare la **Actitud entorpecedora** de la mencionada corporación colegial a nuestra labor de investigación en el curso de la queja indicada.

No obstante lo anterior, y como quiera que aunque con dicha actuación nos veríamos obligados a dar por concluidas nuestras gestiones, la profunda insatisfacción que nos producía el hecho de que con ello no se conseguía que el citado Colegio contestara y resolviera la denuncia colegial formulada por la interesada en este expediente de queja, nos impelió a dirigirnos al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados poniendo en su conocimiento lo sucedido.

Del contenido del escrito que dirigimos al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, que a continuación transcribimos, se desprenden los antecedentes del caso, gestiones realizadas, resoluciones adoptadas y petición que al mismo formulábamos:

“En su escrito la interesada exponía que formuló en su día denuncia colegial contra los Letrados D. ... y D. ... ante el Colegio de Abogados de Córdoba, cuya Junta de Gobierno acordó el archivo del Expediente de Información Previa a que dio lugar la referida denuncia por falta de competencia territorial de dicho Colegio, al referirse la misma a hechos conocidos por los Juzgados del Partido Judicial de Lucena, cuya competencia deontológica correspondía a su propio Colegio de Abogados -concretaba la indicada resolución de archivo-.

A la vista de lo anterior, con fecha 11 de Febrero de 1998, la interesada reprodujo ante aquella corporación colegial la referida denuncia, siendo convocada poco tiempo después para entrevistarse con el Ilmo. Sr. Decano, que -en palabras de nuestra remitente- le indicó que los miembros de la Junta de Gobierno habían declinado, cada uno por determinadas razones, intervenir en el asunto y que -son palabras textuales- "en breve nos citarían en Antequera a mi hija (ella también denunció por los mismos motivos) y a mí”.

Concluía la interesada manifestando que esta conversación fue sostenida a finales del mes de Febrero de 1998, sin que desde entonces, y pese al tiempo transcurrido, haya recibido al respecto citación ni comunicación alguna.

Esta Institución, tras admitir a trámite la queja, solicitó, mediante escrito de fecha 11 de Noviembre de 1998, el preceptivo informe al Ilmo.Sr. Decano del Colegio de Abogados de Lucena (Córdoba).

*Dado que no recibíamos contestación alguna, reiteramos en dos ocasiones el envío del citado informe (escritos de fechas 24 de Febrero y 21 de Abril de 1999), sin que tampoco obtuviéramos respuesta alguna, por lo que, con fecha 11 de Junio del año en curso, procedimos a formular, al amparo del artículo 29, aptdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, a la citada Autoridad **Recordatorio** del deber legal contenido en el artículo 19, aptdo. 1, de nuestra Ley reguladora, es decir, del deber que tienen todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma de auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones (se adjunta fotocopia de todos los escritos mencionados), así como **Advertencia** formal de que esa falta de colaboración podría ser considerada entorpecedora de las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz y ser incluida en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, todo ello al amparo del artículo 29, aptdo. 1, de la Ley 9/1983.*

*Ni aún así hemos obtenido la información tantas veces reiterada, por lo que, al amparo del artículo 18.2, de la tan citada Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos declarado la **actitud entorpecedora** del mencionado Colegio de Abogados, 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, con esta misma fecha se remite para su publicación el contenido de la declaración anterior al Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, de acuerdo con el contenido del artículo 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz (BOJA núm. 27, de 4 de Marzo de 1997).

Aunque con esta última actuación nos veríamos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente de queja, resultaría profundamente insatisfactorio para la interesada que ni la intervención de esta Institución haya dado lugar a que el Colegio de Abogados de Lucena le conteste y resuelva, en el sentido que proceda, su denuncia colegial.

Es por ello que hayamos decidido dirigirnos a V.E., poniendo en su conocimiento los antecedentes del caso y las resoluciones adoptadas por esta Institución a los efectos que considere oportunos, rogándole, independientemente de ello, su intervención al respecto, ya que consideramos que el problema planteado no debe permanecer irresoluto en el ámbito colegial, aunque sólo fuera por el grave perjuicio que ello supondría para la imagen del colectivo que ese Consejo representa”.

En contestación a este escrito, el Presidente del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados nos significaba haber dado cuenta del mismo, en sesión plenaria de la que se

ausentó el Decano del Colegio de Abogados de Lucena, a dicha corporación colegial para que por su Junta de Gobierno se informara, con la mayor urgencia, en relación con la comunicación recibida.

Casi al mismo tiempo, hemos recibido comunicación del Decano de la corporación colegial referida, al que adjunta el informe elaborado a solicitud del Consejo, que nos remite, y del que se desprenden los siguientes principales puntos de interés:

- Que, en efecto, se había recibido en su día denuncia colegial denostando la conducta de determinados letrados, aunque no existía coincidencia plena con los aludidos en la queja presentada ante esta Institución. La presunta implicación de miembros de la Junta de Gobierno en los hechos denunciados motivó que se acordara la remisión de la denuncia al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, de conformidad con lo prevenido en el artículo 8.3 del Reglamento de Procedimiento Disciplinario.

- Que tras citar el Decano a la denunciante para comunicarle que se había acordado remitir el expediente al Consejo por resultar el mismo competente para la tramitación de la denuncia -y efectivamente así lo reconocía la propia interesada en su escrito de queja-, no se volvió a tener noticia alguna de otras comunicaciones o escritos, ni de la interesada ni de esta Institución, relativos al caso hasta que desde el Consejo se le recabó informe al respecto a raíz del escrito de esta Institución, antes transcrito.

- Que a la vista de dicho escrito la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Lucena, convocada por el Decano, se reunió con carácter de urgencia para tratar sobre un único punto del orden del día -el asunto que nos ocupa-, esclareciéndose que el Secretario de la misma asumía la responsabilidad de lo sucedido al haber sufrido el expediente extravío obrando en su poder, motivo por el que no se habían cumplimentado las comunicaciones enviadas desde esta Institución ni había sido remitido el expediente al Consejo, como se acordó en su ya lejano día; el expediente extraviado había sido, al parecer, localizado en reciente fecha y del mismo había hecho entrega el Secretario a la Junta de Gobierno.

A la vista de lo anterior, la Junta de Gobierno acordó, como cuestiones de mayor interés, dar ahora cumplimiento al acuerdo adoptado en su día de remitir el expediente al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados; dar cumplimiento a la petición de información solicitada por éste; dar cuenta de todo ello a la denunciante y a esta Institución; y dejar constancia en acta de la reprobación que merece a la Junta de Gobierno la actuación del Secretario de la misma al incumplir la obligación establecida en el artículo 69.4 del Estatuto General de la Abogacía -"Recibir y dar cuenta al Decano de todas las solicitudes y comunicaciones que se remitan al Colegio"-, con detrimento irreparable del prestigio de esa Corporación.

Como puede verse, no ya la declaración de actitud entorpecedora para con esta Institución sino nuestra obstinación en esclarecer lo sucedido es lo que ha permitido que el Colegio de Abogados de Lucena le dé curso a una denuncia colegial que, mucho nos tememos, hubiera permanecido irresoluta sin nuestra insistente intervención.

Decíamos en la introducción de este epígrafe que el protagonismo adquirido por las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita en cuanto al reconocimiento del derecho a la misma tras la entrada en vigor de la Ley que lo regula, que convierte en administrativa lo que antes era una decisión judicial, y siendo uno de sus efectos -el más significativo para el ciudadano al que le aprovecha- la designación de abogado y asistencia técnica del mismo a

título gratuito, ha convertido a los expedientes seguidos ante dichas Comisiones en un nuevo objeto de quejas, bien por la tardanza en resolverlos bien por discrepancias con la resolución adoptada, obviamente en caso de que haya sido denegada la petición.

En el supuesto planteado en la **queja 99/366** argumentaba nuestra remitente que, habiendo solicitado en Julio de 1997 abogado de oficio para iniciar un procedimiento de separación matrimonial, que le fue designado con carácter provisional en tanto se tramitaba su solicitud de asistencia jurídica gratuita, vio cómo, al cabo del tiempo -más de un año después-, su solicitud era desestimada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Sevilla por exceder sus ingresos -en una exigua cantidad- los establecidos para poder acceder al derecho.

Como consecuencia de ello, el Letrado que le fue designado con carácter provisional, quien, lógicamente, durante el más de un año transcurrido había sostenido su pleito de separación, le exigió la oportuna minuta de honorarios devengados por el mismo, siendo ése el motivo de su sorpresa y disgusto, ya que -razonaba- siempre pensó que la defensa era gratuita y, de haber sabido que no lo era, o bien hubiera desistido de accionar o hubiera designado a un Letrado de su libre elección.

Analizado el caso y examinada toda la documentación relacionada con el mismo, hubimos de llegar a la conclusión de que la tramitación del expediente, a excepción del largo tiempo transcurrido para resolverlo, no era merecedora de reproche alguno: desde un primer momento la interesada fue informada de que la desestimación de su pretensión por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita implicaría, en su caso, el abono de honorarios y derechos económicos ocasionados por la intervención de los profesionales designados con carácter provisional, por lo que su decisión de iniciar el procedimiento asistida por éstos implicaba la asunción del riesgo de ver finalmente rechazada su solicitud.

No obstante lo anterior, no cabe duda de que la rápida resolución de este tipo de peticiones impediría que se produjeran situaciones como ésta y, en cualquier caso, no es de recibo que se decida sobre el reconocimiento de este derecho con más de un año de retraso.

Con la intención de obtener el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y, con ello, el nombramiento de abogado y procurador al objeto de iniciar un procedimiento de modificación de medidas de separación seguido ante un Juzgado de Familia de Sevilla, el interesado en la **queja 99/1518**, que a la sazón residía en un municipio barcelonés, había realizado la oportuna solicitud, dirigida al Colegio de Abogados de Sevilla, a través del Juzgado de Paz de su localidad de residencia, sin que, transcurridos siete meses desde entonces, y habiéndose dirigido directamente al Colegio ante la ausencia de noticias al respecto, hubiera sido atendida su petición.

Admitida la queja y solicitado el oportuno informe a la corporación colegial sevillana, del remitido desde su servicio de orientación jurídica se desprendía que no existía constancia en sus archivos, registro o sistema informático de la entrada de escrito o solicitud remitido en nombre del interesado por el Juzgado de Paz de su localidad, aunque, constando el remitido personalmente por el interesado, se había procedido a requerirle para que aportara la documentación necesaria para acreditar la obtención del derecho, una vez cumplimentados los cuales se había procedido al nombramiento de los profesionales interesados para que le defendieran y representaran, respectivamente, en el procedimiento

de modificación de medidas que se proponía iniciar, todo lo cual permitió, superado el problema, la conclusión de nuestras actuaciones.

El interesado en la **queja 99/778** fundamentaba la misma en su disconformidad con la resolución que le había notificado la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Huelva por medio de la que se le denegaba el derecho a la misma por insostenibilidad de la pretensión.

Analizadas las razones esgrimidas en la resolución para considerar insostenible la pretensión del interesado, no se observaba irregularidad alguna en tales razonamientos, por más que, de haberla, el mecanismo adecuado para mostrar su disconformidad no era otro que el de impugnarla conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley reguladora del derecho, que establece la posibilidad de hacerlo ante el Secretario de la Comisión, quien deberá remitir el escrito de impugnación y el expediente al Juez o Tribunal competente o al Juez Decano para su reparto si el procedimiento no se hubiera iniciado, ya que es la autoridad judicial correspondiente la competente para resolver, manteniendo o revocando la resolución impugnada.

Así pues, dimos cuenta al interesado de lo anterior, respondiéndonos éste que ignoraba que la resolución fuera susceptible de recurso, al no desprenderse del contenido de la comunicación por medio de la que le había sido notificada advertencia alguna de que así fuera, habiendo transcurrido ya el plazo que le indicábamos estaba previsto para hacerlo.

Como quiera que, efectivamente, pudimos comprobar que la notificación de la resolución carecía de un pie de recurso que es exigible contenga la de cualquier resolución administrativa, y entendiendo que, por tanto, se trataba de una notificación defectuosa, indicamos al interesado que solicitara le fuera practicada una nueva notificación para que, subsanado el defecto, tuviera la oportunidad de recurrirla y agotar las posibilidades de obtener su pretensión.

No obstante, como quiera que el caso particular planteado nos había suscitado la duda de si sólo en éste se había producido la disfunción detectada o se trataba de una práctica habitual que, de ser así, resultaba imprescindible corregir en consideración al evidente perjuicio que para cualquier solicitante del derecho supondría tal omisión, nos dirigimos al Delegado del Gobierno en Huelva de la Junta de Andalucía poniendo de manifiesto lo anterior y solicitándole información al respecto, contestándonos éste que se había vuelto a notificar al interesado la resolución en cuestión con los requisitos que marca la Ley, haciéndonos saber que la omisión se debió a un error de la Comisión que inmediatamente se procedió a subsanar.

Ya en otro orden de cosas, concluimos este apartado mencionando un supuesto que fue objeto de actuación de oficio **-queja 98/3756-** motivada por una noticia aparecida en los medios de comunicación, que se hacían eco de la pública denuncia efectuada por un grupo de abogados de Almería acerca de la presunta realización por parte de determinados letrados de prácticas manifiestamente contrarias a las normas deontológicas, consistentes en la captación, en connivencia con trabajadores de unidades hospitalarias, transporte de accidentados y funerarias, de clientes que habían sufrido accidentes o cualquier otro evento violento, lo que había provocado la apertura por parte del Colegio de Abogados de Almería de varios expedientes informativos al efecto.

Como quiera que tales prácticas no sólo supondrían la infracción de normas deontológicas relativas a la competencia desleal entre abogados, sino la utilización de un método cuasi coactivo para con el cliente, al ofrecer servicios profesionales en un entorno inadecuado y en circunstancias personales extremas, debilitando si no conculcando el derecho de los mismos a la libre elección de abogado, iniciamos actuación de oficio solicitando de la corporación colegial almeriense la oportuna información sobre la realidad o no de lo publicado, así como de las medidas adoptadas al respecto, de confirmarse la realidad de la noticia.

De la información que nos fue proporcionada se desprendía que, en efecto, la Junta de Gobierno de la referida corporación había acordado la apertura de Expediente Disciplinario contra dos Letrados pertenecientes a la misma en base a considerar que pudieran constituir infracciones al Código Deontológico de la Abogacía determinados hechos que había llegado a su conocimiento, referentes a situaciones planteadas en relación con la dirección jurídica de lesionados en accidente de circulación que habían recibido asistencia sanitaria en el Hospital Torrecárdenas, estándose a la espera de la resolución del referido expediente, de cuyo resultado se nos daría oportuna información.

Al finalizar el presente ejercicio aún nos encontrábamos a la espera de la prometida información, que nos hemos visto obligados a reiterar en varias ocasiones.

14. 6. Actuaciones relativas a ciudadanos extranjeros.

Aunque tanto los gravísimos sucesos ocurridos en El Ejido como la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, hechos ambos ya ocurridos en el momento en que nos disponemos a redactar el presente Informe, tendrían que ocupar, dada la extraordinaria gravedad del primero y la incuestionable importancia del segundo, el más extenso de los comentarios, la obligación que nos impone el artículo 31 de nuestra Ley reguladora de dar cuenta al Parlamento de la gestión realizada durante el ejercicio al que el mismo se refiere, nos impide, a excepción de esta obligada mención, extendernos sobre unas cuestiones que a buen seguro serán objeto de prioritaria atención en nuestro próximo Informe.

No nos cabe duda de que la escasa atención prestada por parte de las administraciones que debieran haberlo hecho a las medidas dirigidas a lograr la integración social del colectivo inmigrante, que desde esta Institución se vienen reclamando año tras año, ha constituido el caldo de cultivo de unos sucesos terribles que nos obligan a replantearnos cualquier consideración relativa a esta materia efectuada con anterioridad a los mismos.

No podemos, sin embargo, dejar de recordar que en la introducción de este mismo epígrafe del Informe correspondiente al pasado año, dijéramos que de los hechos en que se sustentan las quejas relacionadas con materia de extranjería *“se desprende cada vez con mayor claridad que la Ley de Extranjería, pese a las pretensiones innovadoras de su nuevo Reglamento como respuesta a la nueva situación creada en el país en relación con el fenómeno migratorio durante los diez años transcurridos desde su entrada en vigor, no parece responder a la realidad del colectivo de inmigrantes, fundamentalmente en el único aspecto -su integración social- cuya desatención es causa de uno de los mayores problemas al que nos podemos ver abocados en un futuro inmediato: los brotes de racismo y xenofobia, que se empiezan a detectar en determinados sectores, y que sólo se pueden*

atajar a través de la adopción de medidas de otro tipo que las meramente controladoras que, no nos engañemos, ejerce la llamada Ley de Extranjería”.

Mantenemos la esperanza de que la nueva Ley, que ya en su propio título introduce el concepto de integración social, sí responda a la verdadera realidad del colectivo al que va dirigida, aunque eso sólo se desprenderá de su desarrollo reglamentario y, más allá del mismo, de su efectiva aplicación.

Antes de realizar el recorrido por las actuaciones efectuadas desde esta Institución en materia de extranjería, debemos recordar, una vez más, las limitaciones competenciales que una Institución de ámbito autonómico tiene sobre una materia cuyos principios rectores son de la exclusiva competencia del Estado, del mismo modo que de adscripción estatal son también la mayoría de los órganos afectados por las quejas relacionadas con la misma, lo que no obsta ni a que pongamos de manifiesto los problemas en que se sustentan ni a que intervengamos de manera directa en presencia de situaciones que puedan suponer una manifiesta conculcación de derechos básicos de protección constitucional, de los que son acreedores, en igualdad de condiciones que los españoles, los ciudadanos extranjeros, fuere cual fuere su condición o situación en nuestro país.

Independientemente de ello, el asentamiento del colectivo en nuestra Comunidad le convierte en usuario de servicios y en sujeto de derecho a prestaciones que proporciona la administración autonómica, lo que determina que las disfunciones observadas en la prestación de los mismos nos permitan intervenir directamente al tratarse de materias transferidas y, por tanto, plenamente supervisables conforme a las competencias que tenemos atribuidas.

La exigencia del visado consular se constituye en el primer y principal elemento de control de entrada de extranjeros en España, y, por ello, las dificultades para obtenerlo o ser eximido de su preceptiva expedición en una de las cuestiones que con más frecuencia se plantean en las quejas presentadas ante esta Institución.

Dificultades que comienzan en el acceso material al propio Consulado, a cuyas puertas se forman largas colas -especialmente, en los del vecino país de Marruecos- de dudosa organización, prosiguen cuando, una vez se logra franquear la entrada en el mismo, se informa al solicitante de los requisitos exigidos, cuyo respaldo documental se adivina a veces de imposible consecución, continúan cuando transcurren los meses sin obtener noticia alguna sobre la marcha y resultado del expediente, y culminan cuando, si se ha tenido la capacidad de obtener los requisitos exigidos y la paciencia de esperar el tiempo que sea necesario, se resuelve negativamente la solicitud haciendo uso del carácter discrecional que tiene su concesión.

Si de lo que se trata es de obtener la exención de visado, que la mayoría de las veces se plantea como paso previo a la solicitud del permiso de residencia por reagrupamiento familiar, si bien las dificultades materiales se suavizan, las de fondo siguen siendo las mismas, o incluso peores si se piensa que es una posibilidad que se concede sólo por motivos de interés público, humanitarios, de colaboración con la justicia o de atención sanitaria.

Esgrimir razones humanitarias, entre las que, definidas en la Orden de 11 de Abril de 1996, la más frecuentemente utilizada es la de ser cónyuge de español o de extranjero residente legal, se topa con la cicatera exigencia añadida de tener que acreditar un periodo previo de matrimonio de tres años a la fecha de la solicitud, lo que implica la

utilización de la institución matrimonial como un elemento de control frente a la eventual entrada fraudulenta de extranjeros, utilización carente de justificación y menos aún, de amparo constitucional.

Las consecuencias de la denegación de la exención del visado pueden ser tan negativas, no sólo para quien pretende la reagrupación sino para todo el núcleo familiar al que pertenece, como las que nos exponía el formulante de la **queja 99/1837**, un ciudadano español cuya situación se complicaba al constituir pareja de hecho y no matrimonial con una ciudadana marroquí con la que había tenido un hijo nacido en nuestro país hacía pocos meses, debidamente inscrito con los apellidos de sus respectivos padres, que nos expresaba su gran temor de que no le fuera concedida a su compañera la exención de visado solicitada meses atrás, ya que, de verse obligada ésta a regresar a su país para tratar de obtenerlo, correría el peligro de perder tanto a ella como a su hijo -que debido a su corta edad no tendría más remedio que marchar con su madre-, ya que su familia, integrista, no aceptaba la situación en que vivía en España, por lo que, a buen seguro, le impediría regresar y se haría con el pequeño.

Compartiendo nosotros el temor que se nos transmitía, al tratarse de una situación que desde el punto de vista administrativo podía presentar ciertas dificultades de resolución positiva, que, sin embargo, y atendiendo a verdaderas razones humanitarias, la aconsejaban, nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno de Cádiz, ante la que se había efectuado la oportuna solicitud, sometiendo a su consideración la situación planteada en la confianza de que, a la vista de la misma, no existiera inconveniente en conceder al caso una positiva resolución.

La autoridad gubernativa, en respuesta a nuestra petición, nos participó que la solicitud de exención de visado y permiso de residencia inicial formulada por la interesada había sido resuelta favorablemente, como no podía ser de otro modo -nos significaba- al constar que la misma era madre de un menor de siete meses de edad.

La presentadora de la **queja 99/3989** planteaba que, encontrándose en España amparada por un permiso de estancia temporal, toda vez que, aunque casada con un residente legal, no entraba en sus planes, debido a circunstancias familiares, residir de manera permanente en nuestro país, había sufrido un aborto espontáneo del que aún no se había recuperado; mientras tanto había transcurrido el plazo autorizado y habíale sido notificada orden de salida obligatoria, que no estaba en condiciones de acatar, toda vez que la misma supondría la interrupción del tratamiento médico al que se encontraba sometida. Ello dio lugar a que interesáramos de la autoridad gubernativa que, atendiendo a las especiales circunstancias concurrentes y por estrictos motivos humanitarios, no se diera cumplimiento a la orden de salida obligatoria hasta tanto se produjera la total recuperación de la interesada, momento en que volvería a su país de origen, aunque en un futuro pudiera plantearse solicitar la residencia en el nuestro por reagrupación familiar.

Hay ocasiones en que los problemas para conseguir la reagrupación familiar comienzan incluso antes de solicitar los oportunos permisos para obtenerla. Era el caso que nos exponía el formulante de la **queja 99/2578**, un ciudadano español que había contraído matrimonio con una ciudadana de la República Dominicana, que, al tratar de inscribirlo en el Consulado de España en ese país, se había encontrado con que se rechazaba la inscripción solicitada *“por falta de convivencia y conocimiento mutuo, y para evitar dar apariencia jurídica a un negocio simulado con objetivos económicos migratorios irregulares”*.

Afirmaba nuestro reclamante que conoció a su esposa en Septiembre de 1999, en un viaje que realizó al citado país, que, a raíz del mismo, inició con aquélla una relación sentimental que tuvo una continuidad epistolar y que concluyó con la celebración de un matrimonio que se formalizó el 22 de Enero del mismo año tras haber llegado al convencimiento de que se trataba de la mujer de su vida, y que no entendía que se pudiera valorar desde el exterior una cuestión que sólo atañe a dos personas que deciden unir sus vidas cuando, como y porque así lo han querido, que él era una persona solvente, honorable y bien considerada -así lo acreditaba por medio de certificados y pliegos de firmas recogidos al efecto- y que las valoraciones que se hacían sobre sus verdaderas intenciones ponían en duda su honorabilidad y rayaban en el insulto.

La obvia excedencia de las competencias atribuidas a esta Institución, al afectar plenamente el caso planteado a un órgano de adscripción estatal como es el Ministerio de Asuntos Exteriores, nos aconsejaron remitir el expediente a la Institución estatal, que nos comunicó en su momento haber iniciado al respecto la oportuna investigación, de cuyo resultado, a la fecha en que se redacta el presente Informe, aún no hemos tenido noticia.

Interesa, no obstante, dejar de manifiesto que nos ofrece serias dudas de corrección jurídica la valoración que de la posible simulación de un matrimonio efectúe el encargado de su inscripción registral, por cuanto que los efectos de dicha simulación afectarían a las partes contrayentes dando lugar, en su caso, a su declaración de nulidad, sin que parezca razonable que se utilice como elemento de control de entrada de extranjeros con la supuesta finalidad de proteger intereses colectivos.

La autorización para residir en España viene determinada, la mayoría de las veces, por la que permite trabajar, toda vez que en la normativa de extranjería subyace el principio de autorizar la estancia únicamente de quienes dispongan de medios económicos suficientes para subsistir. La imposibilidad, pues, de obtener un permiso de trabajo determina forzosamente la de conseguir el de residencia, lo que inevitablemente deriva en expulsión.

Desde este foro venimos insistiendo en que no se puede reprochar al inmigrante extranjero su falta de interés en regularizar su situación en España desde el momento en que el número de peticiones de permiso de trabajo -y para ello es imprescindible la existencia de un empresario que lo oferte- supera con creces al de los cupos autorizados anualmente -contingentes-.

No parece responder a la lógica que, como se nos planteaba en la **queja 99/3684**, el interesado en la misma viera denegada su solicitud de autorización para desempeñar el trabajo que, de hecho, venía realizando -tan poco común como el de profesor de baile-, por existir “escasez de mano de obra española en la actividad en que se pretende trabajar”.

Resulta igualmente sorprendente comparar la lentitud con que se tramitan y resuelven los expedientes de solicitud de permiso de trabajo y residencia -nueve meses de retraso pudimos detectar en el caso planteado en la **queja 99/633**, entre la concesión del de trabajo y el de residencia, que se expidió después de que se efectuaran gestiones al respecto desde esta Institución- con la celeridad con que se resuelven los de expulsión, a cuya ejecución se procede de inmediato, incluso constando que se ha procedido a recurrir la resolución de expulsión en el orden jurisdiccional (contencioso-administrativo), y, más aún, sin dar tiempo a que se pueda pronunciar la Sala respecto de su instada suspensión.

Ése era el caso planteado en la **queja 98/4332**, finalizada en este ejercicio, cuya interesada, de nacionalidad colombiana, contra la que se había dictado orden de expulsión mediante resolución que no le había sido notificada personalmente sino publicada en Boletín Oficial de la Provincia, había sido detenida y, pese a que había interpuesto el mismo día recurso contencioso-administrativo solicitándose al mismo tiempo la suspensión provisionalísima del acto recurrido, estaba a punto de ser expulsada, sin que, como es obvio, hubiera tenido tiempo la Sala de resolver sobre la suspensión solicitada, toda vez que se pretendía proceder a la expulsión el mismo día en que se había presentado el escrito interesándola.

Siendo éste un claro ejemplo de lo que al principio de este epígrafe definíamos como actuaciones de urgente intervención tendentes a evitar posibles conculcaciones de derechos de protección constitucional -en este caso, el de obtener la tutela judicial efectiva-, nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Córdoba, de donde partía la orden, solicitando su paralización, al menos hasta tanto, por parte del órgano jurisdiccional, no se resolviera lo procedente, a lo que accedió la autoridad gubernativa.

Pensemos que ya no se trata ni tan siquiera de esperar a que se produzca la oportuna resolución judicial sobre el fondo del asunto -la expulsión decretada- sino a que se pronuncie el órgano jurisdiccional respecto de su suspensión o no en tanto se resuelve, con el único objetivo de impedir que ese pronunciamiento se produzca, por imposibilidad material de tiempo para ello, con posterioridad a la ejecución del acto, resultando ilusoria, de haberse accedido a ella, la finalidad de la solicitud suspensiva, y no digamos ya la del recurso en sí en caso de que fuera finalmente estimado.

La que, al parecer, empieza a ser frecuente práctica de notificar las resoluciones de expulsión mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia como alternativa a la notificación personal, e incluso cuando en los expedientes de expulsión ha sido designado como domicilio a efectos de notificación el del Letrado que lo dirige y asiste técnicamente, constituía el fundamento de la **queja 99/1897**, formulada por una Asociación de Inmigrantes y de la **queja 99/4004**, planteada por una organización de ayuda a refugiados en parecidos términos.

Las actuaciones seguidas y el posicionamiento de esta Institución al respecto tienen su reflejo en el contenido del último escrito que, relativo a la cuestión planteada, se ha dirigido a la Subdelegación del Gobierno en Sevilla, que transcribimos a continuación.

“El pasado mes de Julio nos dirigimos al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Andalucía, dándole traslado de una cuestión planteada ante esta Institución por el representante de la Asociación de Inmigrantes ..., relativa a la práctica de la notificación de las resoluciones recaídas en los expedientes de expulsión.

Concretamente se referían a los casos en los que, incoado expediente de expulsión al extranjero que se encuentra en nuestro país en situación irregular y emplazado éste para que formule al respecto las alegaciones que tenga por conveniente efectuar, señala en dicho escrito de alegaciones, por medio del que se persona en el expediente administrativo de expulsión, domicilio a efectos de notificación de las resoluciones que en el mismo recaigan, designando a tal efecto el del Letrado al que se ha efectuado el encargo de dar forma a dicho escrito, quien, en un futuro, y en caso de que el expediente concluya decretándose la expulsión, resolución que pone fin a la vía administrativa, se

encargará de ostentar la dirección técnica del recurso jurisdiccional que contra la misma cabe interponer.

En palabras de nuestro remitente, es práctica generalizada la no aceptación por parte de la autoridad administrativa que tramita el expediente de que se practique la notificación de la resolución recaída en el mismo en el domicilio señalado por el interesado, so pretexto de que ha de practicarse personalmente.

Sin embargo, según nuestro peticionario, si el interesado no es localizado se recurre a la notificación de la resolución a través de su publicación en Boletín Oficial de la Provincia, dando lugar a que aquél, teniendo señalado un domicilio a efectos de notificaciones, no llegue a conocer la resolución recaída, que adquiriría firmeza, sin haber tenido la posibilidad de recurrirla, dejándolo en una situación de absoluta indefensión.

Considerando esta Institución que, conforme a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la notificación «se practicará en el lugar señalado por el interesado a tal efecto», y que sólo en el caso de que ello no sea posible se puede recurrir a la notificación por edictos, nos decidimos a someter a la consideración del Delegado del Gobierno la cuestión planteada, solicitándole informe comprensivo tanto de su opinión al respecto como del criterio seguido e instrucciones impartidas en relación con la misma.

En contestación a nuestra petición, recibimos en su día informe suscrito por el Subdelegado del Gobierno en Sevilla que, en resumen, argumentaba la idoneidad de la notificación personal en este tipo de expedientes, recurriéndose a la notificación por edictos cuando no hubiera sido posible aquélla.

Recientemente se ha dirigido a nosotros ... en idénticos términos que nuestro anterior remitente, insistiendo en que es práctica habitual la notificación a través de Boletín de las resoluciones de los expedientes de expulsión, aunque el interesado haya señalado un domicilio a efectos de notificaciones, entendiendo que esta práctica coloca al interesado en una situación de absoluta indefensión al no poder defenderse de algo que desconoce, pese a haber puesto los medios, señalando domicilio al efecto, para que la resolución que recaiga llegue a su conocimiento.

Ello nos ha llevado a retomar el asunto y a efectuar, en relación con el informe emitido en su día por esa Subdelegación del Gobierno, las siguientes consideraciones.

Aún aceptando -y sería muy discutible- que las previsiones legales respecto de la notificación de las resoluciones de expulsión evidencian que deba ser comunicada de manera directa y personal porque -son palabras del informe comentado- ello es lo que hará posible que inmediatamente se realice también la expulsión del extranjero, este objetivo, obviamente, no se cumplirá en caso de que se notifique la expulsión mediante la publicación de edictos en Boletín.

En cualquier caso, la notificación por edictos, según lo prevenido en el artículo 59.4 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

del Procedimiento Administrativo Común, sólo se hará cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien intentada no se hubiere podido practicar.

No sería, por tanto, éste el caso de quien haya designado en el expediente domicilio a efectos de notificaciones e incluso otorgado la representación legal a tercero para intervenir en el mismo.

*Pero es que, además, este asunto ya ha sido objeto de aclaración por parte de la **Comisaría General de Extranjería y Documentación**, que, atendiendo precisamente una Recomendación efectuada por el Defensor del Pueblo Estatal con motivo de las quejas presentadas ante esa Institución por abogados o representantes legales de extranjeros sobre la no notificación a los mismos de las resoluciones que acuerden la expulsión del territorio nacional de sus representados, dictó la **Circular 23/1998**, de 18 de Junio -cuya fotocopia adjuntamos al presente escrito-, en la que, **aceptando la Recomendación formulada por el Defensor del Pueblo**, se impartían cuatro **instrucciones** al respecto, la última de ellas, es del siguiente tenor literal:*

*4ª. Si el extranjero no estuviese en el Centro de Internamiento, la práctica de la notificación se efectuará bien a él, **bien a su representante**, siempre que dicha representación conste debidamente acreditada.*

Así pues, no parece caber duda de que, habiendo otorgado el extranjero su representación legal a tercero y constando la misma debidamente acreditada en el expediente de expulsión, la resolución recaída en el mismo habrá de ser notificada o a él o a su representante, por lo que a su publicación por edictos en Boletín Oficial de la Provincia sólo se podrá recurrir en caso de que no haya sido posible notificarla a ninguno de los dos.

A la vista de las consideraciones que anteceden, solicitamos de V.I. la emisión de nuevo informe en relación con el problema planteado”.

La reciente fecha de envío del transcrito justifica que aún no contemos con su respuesta al mismo.

En otro orden de cosas, diversos colectivos de inmigrantes **-queja 99/1814-** han puesto de manifiesto ante esta Institución, que, a su vez, ha dado traslado del problema planteado a la Delegación del Gobierno en Andalucía, su preocupación por el hecho de que se produzcan con frecuencia intervenciones policiales requiriendo, de forma indiscriminada y sin que previamente vengan motivadas por razones objetivas de ningún tipo, la identificación de personas sólo porque sus características físicas -el color de su piel o su raza- no responden al patrón habitual, considerando nuestros reclamantes que este tipo de actuaciones contribuyen a que se asocie inmigración con delincuencia y se consoliden actitudes racistas y xenófobas.

Si bien se trataba de un planteamiento generalista en el que no se hacía mención de casos concretos, el planteado en la **queja 99/2588** suponía su concreta confirmación.

Era una ciudadana española, quien se dirigía a nosotros para participarnos que su hijo, igualmente ciudadano español, había sido interceptado, a primera hora de la

mañana, en la vía pública y a pocos metros de su domicilio, por tres personas que se identificaron como agentes de la Policía Nacional que le solicitaron “*sus documentos de extranjero*”. Al manifestarles que era ciudadano español y que tenía su Documento Nacional de Identidad en su domicilio, se personaron en éste y al abrirles la puerta nuestra remitente también fue requerida para que mostrara su documentación. Una vez comprobaron que ambos eran de nacionalidad española y tenían su documentación en regla, los citados funcionarios, tras pedirles disculpas, se marcharon.

Como habrá podido adivinarse, la única singularidad concurrente en madre e hijo era el color de su piel.

Pese a las disculpas recibidas, nuestra remitente consideraba intolerable que miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado asociaran un determinado color de piel con la condición de extranjero y, es de suponer, de extranjero en situación irregular, pues era obvio que a comprobar esta circunstancia iba dirigida la comentada actuación.

El razonado argumento nos movió a dar traslado de la cuestión planteada a la Delegación del Gobierno en Andalucía, a la que, además, se significaba que aunque el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana, posibilita que los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad requieran, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realicen las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, dicha posibilidad está condicionada a que el conocimiento de la identidad de las personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomienda dicha Ley, sin que en el presente supuesto concurriera otra circunstancia que justificara ese ejercicio que no fuera la del color de la piel de los requeridos, expresando nuestro rechazo a que dicha actuación pudiera estar predeterminada por dicha circunstancia.

De la información remitida al respecto se desprendía que se habían efectuado las oportunas comprobaciones al objeto de conocer la referida actuación, no existiendo constancia de la misma y sin que se hubiera podido identificar a los agentes que la llevaron a cabo debido a la imprecisión de los datos aportados al efecto. Rechazaba, en cualquier caso, la autoridad gubernativa que en este tipo de actuaciones dirigidas a comprobar la situación administrativa de personas presuntamente extranjeras se siguiera un criterio viciado a la hora de su cumplimiento.

En el ámbito de colaboración con la Institución estatal -el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales- se enmarca la actuación seguida en el seno del expediente de oficio -**queja 99/1217**- iniciado a raíz de que nuestro homólogo solicitara la colaboración del personal de nuestra Oficina en los términos previstos en el artículo 5 del Acuerdo de Cooperación firmado por ambas Instituciones el 19 de Junio de 1997, al objeto de efectuar una visita al Centro de Internamiento de Extranjeros de Málaga.

Dicha visita, a su vez, se enmarcaba en queja de oficio iniciada por la Institución estatal con el fin de realizar diversas visitas a los centros de internamientos de extranjeros de todo el territorio nacional para comprobar las condiciones de los mismos, verificar el trato que reciben las personas allí internadas, así como para recibir de los internos las quejas que, en su caso, pudieran formular.

Antes de comentar la visita girada, conviene referirse brevemente a la normativa reguladora del internamiento y del funcionamiento de los lugares donde éste se practica.

Es el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 7/1985 el que regula la figura del internamiento al disponer que en determinados supuestos -muy esquemáticamente, por estancia ilegal, estar implicado en actividades contrarias al orden público o a la seguridad interior o exterior del Estado, carecer de medios lícitos de vida, ejercer la mendicidad o desarrollar actividades ilegales- se podrá proceder a la detención del extranjero con carácter preventivo o cautelar mientras se sustancia el expediente de expulsión, dirigiéndose la autoridad gubernativa que acuerde la detención al Juez de Instrucción del lugar en el que se haya practicado interesando su internamiento en centros de detención o en locales que no tengan carácter penitenciario.

El Reglamento de ejecución de la citada Ley, aprobado por Real Decreto 155/1996, dedica su Sección Quinta -artículos 108 a 113- a definir los lugares donde se practica este especial internamiento -de naturaleza no penitenciaria-, cuya inspección, dirección, coordinación, gestión y control correspondía al entonces Ministerio de Justicia e Interior y su custodia y vigilancia a la Dirección General de la Policía, y a regular su funcionamiento.

Sin embargo, y precisamente a impulsos de diversas Recomendaciones y Sugerencias formuladas por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, la ausencia de una normativa de desarrollo de las referidas previsiones legales, así como la precaria situación que venían presentando estos Centros, dio lugar a la publicación de la Orden de 22 de febrero de 1999 sobre normas de funcionamiento y régimen interior de los mismos, dedicando especial atención a la creación de un estatuto jurídico de los extranjeros sometidos a esta medida cautelar, a delimitar las competencias -corresponde ahora su dirección, inspección, coordinación, gestión y control al Ministerio del Interior y son ejercidas a través de la Dirección General de la Policía-, a establecer el mecanismo del necesario control judicial y del que permita a los extranjeros internados elevar sus peticiones y quejas ante los organismos e instituciones que consideren oportunos, entre los que se menciona al Defensor del Pueblo.

No es, sin embargo, nuestro objetivo comentar la citada normativa -tendríamos que continuar citando, por último, al artículo 56 de la Ley Orgánica 4/2000, que regula el "retorno e internamiento"-, sino la visita girada al Centro de Internamiento de Málaga, único en Andalucía tras la clausura del de Algeciras debido a que no reunía las mínimas condiciones de habitabilidad.

Consistió ésta en un detenido recorrido por todas las dependencias del Centro, en el que los asesores de ambas Oficinas estuvieron acompañados por su Director, dos funcionarios de la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación de Málaga y el Jefe del retén policial que ejerce las labores de custodia en el mismo.

El día en que se giró la visita -mediados del mes de Abril- eran cincuenta y seis los internos, ocho de ellos mujeres.

El llamado Centro de Internamiento de Capuchinos está ubicado en la barriada del mismo nombre y es un antiguo cuartel del Ejército que estaba muy abandonado. Aún existen zonas ruinosas aunque en su mayor parte parece bien acondicionado y conservado en lo que a la consolidación de la edificación se refiere.

El Centro ocupa solamente la planta baja de la construcción central, aunque estaban pendientes de llevarse a cabo obras de reforma, cuyo presupuesto ya se había aprobado en esos momentos, al objeto de acondicionar la planta alta y otras zonas aledañas.

Se efectuó la inspección de las siguientes dependencias: puesto de guardia y control de circuito cerrado de televisión -sólo para patios y zona exterior-; sala-consultorio médico; sala de estar y comedor, que si bien era amplia estaba pobremente dotada; el único patio existente para pasear, soleado sólo en parte; los tres dormitorios colectivos para hombres, que cuentan con 30, 16 y 14 plazas respectivamente, con deprimente apariencia de brigadas carcelarias; la cocina; y el departamento de mujeres, desolador debido a su escasísimo espacio, agravado por las dificultades que encuentran para salir al único patio existente.

Se habló con alguno de los internos, especialmente con los que habían formulado quejas ante esta Institución o ante la estatal. Entre otras cuestiones, algunas mujeres se quejaban de no haber recibido, con la necesaria prontitud, la asistencia sanitaria que habían precisado.

De la documentación que fue recogida por los asesores visitantes, los datos de mayor interés reflejados en la misma eran que el tiempo medio de estancia oscilaba entre los diez y los dieciséis días y que la mayoría de los internos eran de nacionalidad marroquí, seguidos de los de nacionalidad argelina, de diversos países sudafricanos y del este de Europa.

Las conclusiones extraídas de la visita pasarían a formar parte del expediente de oficio en el que se enmarcaba la misma, del que, en su caso, tendremos ocasión de hablar en posterior Informe, al no habérsenos comunicado, a la finalización del ejercicio al que éste se refiere, la resolución que le haya puesto fin. No podemos, sin embargo, dejar de comentar que el citado Centro sufrió en los últimos días del año un incendio -y no es el primero-, provocado, al parecer, por un interno que se encontraba en trance de expulsión, que supuso su clausura temporal al quedar inutilizado el módulo incendiado, precisamente el de mayor cabida del edificio, teniéndose, al parecer, la intención de aprovechar el cierre para acometer las anunciadas obras de remodelación a las que antes nos referimos.

Uno de los temas que han sido objeto de actuaciones de intervención directa por parte de esta Institución debido a las obvias implicaciones que en el mismo tiene la Administración Autonómica, sobre cuyos actos y resoluciones y los de sus agentes ejerce su función supervisora, ha sido el de los menores extranjeros indocumentados. La prevalencia de la minoría de edad de sus protagonistas sobre su condición de extranjeros no aconseja comentar estas actuaciones en otro de los apartados del Informe, concretamente en el específicamente dedicado a los Menores.

Tan sólo mencionar que en el primero de los dos expedientes a los que nos referimos -**queja 98/2589** y **queja 99/1255**- se elevó Recomendación a la Dirección General de Atención al Niño, sobre la necesidad de proveer a los menores bajo su tutela de la oportuna documentación instando la expedición de la misma a los órganos competentes para hacerlo, de acuerdo con los principios de eficacia, coordinación y cooperación de las Administraciones Públicas. Sobre los antecedentes y motivación de la referida Recomendación nos extendemos en el apartado dedicado a Menores, al que nos remitimos.

Al comienzo de este epígrafe hacíamos mención a los graves sucesos de El Ejido, respecto de los que advertíamos no querer extendernos debido a su no pertenencia al espacio temporal en el que se enmarca el presente Informe.

No es, sin embargo, el primer suceso de estas características que ocurre en el poniente almeriense, debiéndose recordar las agresiones repetidas de que venían siendo objeto los inmigrantes, mayoritariamente procedentes de Marruecos, Liberia y Ghana, residentes en la localidad de Campohermoso-Níjar, en los primeros días de Septiembre de 1999, por parte de un grupo incontrolado de personas que utilizaban para ello cadenas y barras de hierro, que provocó la protesta pública del colectivo inmigrante, lo que, a su vez, nos movió a iniciar actuación de oficio, **queja 99/2877**.

Lo preocupante de casos como éste que comentamos, no es sólo que acontezcan, sino que aparecen síntomas de una cierta impunidad y tolerancia para con los agresores.

Solicitamos información sobre los hechos al Delegado del Gobierno en Andalucía *“así como sobre las medidas adoptadas para controlar tan grave situación y en previsión de nuevos sucesos de indeseables consecuencias”*.

La extensa información remitida, que negaba, por cierto, el carácter xenófobo que, por nuestra parte, dábamos a los hechos ocurridos, incluía las medidas adoptadas que, en resumen, consistieron en establecer un coordinador de los servicios de la zona, reforzar las patrullas, especialmente durante la noche, crear un Equipo Especial de Investigación, intensificar los servicios de carretera y, por último, establecer contactos con “personal del colectivo de inmigrantes, especialmente con un dirigente del mismo” para recabar datos que permitiesen el total esclarecimiento de los hechos y facilitar la comunicación.

Frutos de aquel dispositivo de seguridad, fueron las detenciones de varias personas, puestas a disposición judicial, no teniéndose constancia de que se hubieran vuelto a producir nuevas agresiones en aquel concreto lugar.

Desdichadamente, los hechos posteriores ocurridos en la zona del El Ejido, de gravedad acrecentada hasta extremos inusitados, han hecho añicos las esperanzas puestas en medidas parciales, aunque parecen haber tenido un efecto catártico entre los poderes públicos y los colectivos implicados.

No obstante, en el momento en que redactamos estas líneas, ese pretendido efecto renovador de las actitudes integracionistas hacia el colectivo inmigrante, todavía no ha producido frutos positivos suficientemente contrastados.

VIII.- TRABAJO

15. Introducción

El presente capítulo se destina a reseñar las actividades más importantes llevadas a cabo, dentro del Área de Trabajo, en el año que nos ocupa. Dichas actividades se centraron tanto en las quejas tramitadas a instancia de parte, muy próximas a las doscientas también en este año, como en las actuaciones emprendidas de oficio, concretamente cuatro en el presente ejercicio: una relativa a albergues temporeros en la provincia de Jaén, aún en curso (**queja 99/1609**); otra relativa a la situación en el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación de Sevilla (**queja 99/2604**); una tercera (**queja 99/2756**) que se comenta ampliamente en otro lugar de este capítulo, sobre análisis de los primeros resultados del nuevo Decreto regulador del Programa de Solidaridad, y la cuarta de las citadas (**queja 99/3300**), también en trámite, para examinar la situación de los expedientes de fomento de empleo en la provincia de Córdoba.

Los organismos con los que habitualmente nos comunicamos son las diversas Direcciones Generales y Delegaciones de las Consejerías de Trabajo y de Asuntos Sociales y las Direcciones Provinciales de los Órganos gestores de la Seguridad Social, a los que solemos dirigirnos en solicitud de información sobre los expedientes de prestaciones de Seguridad Social que son motivo de queja.

La Consejería de Trabajo es objeto de nuestra supervisión, especialmente con motivo de quejas sobre Formación Profesional Ocupacional y sobre diversos programas de Fomento de Empleo. A ambos bloques competenciales dedicamos sendos apartados, con motivo del análisis de las quejas admitidas.

Sin embargo, y especialmente en el presente año, otras cuestiones de interés se han planteado, también, respecto de esa Consejería: citaremos al menos dos: la ya aludida relativa al Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación de Sevilla, cuyos problemas de escasez de personal le llegaron a tener casi paralizado durante varios meses en el presente año (**queja 99/77**, formulada por los Sindicatos Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras; la **queja 99/2417**, formulada por un empresario perjudicado por dicha paralización, y la anteriormente citada Actuación de Oficio), situación que parecía resuelta con la contratación temporal de varios letrados.

La otra cuestión destacada afectante a la Consejería de Trabajo, a la que tampoco dedicaremos ningún epígrafe específico por falta de espacio y porque sus correspondientes actuaciones continuaban al final del ejercicio, se refiere a la gestión de las Residencias de Tiempo Libre sobre las que hemos intervenido en este año con motivo de tres expedientes: uno sobre incidentes ocurridos con algunos residentes durante el verano de 1997, en la Residencia de la Línea de la Concepción (**queja 97/3685**); otra centrada en el uso de las Residencias, en temporada baja, por parte de una Asociación de pensionistas de la provincia de Huelva (**queja 99/3892**), cuyos trámites continuaban, y la tercera, **queja 99/4190**, llegada al final del año, consistente en varias denuncias sobre presunto mal funcionamiento de la Residencia de Tiempo Libre de Marbella. Sobre esta última, nuestra petición de informe era muy reciente y todavía no se ha recibido respuesta del Organismo afectado.

A la Consejería de Asuntos Sociales, por su parte, nos dirigimos con motivo de las quejas relativas al Programa de Solidaridad para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, que, como en años anteriores, aunque en éste en menor número, continúa siendo objeto de quejas enviadas por solicitantes en dificultades para acceder al mismo, o que no ven atendidas con prontitud sus demandas.

Como viene siendo habitual, en la exposición de este capítulo comenzamos nuestra reseña por las actuaciones concernientes al Programa de Solidaridad, que en el año que analizamos ha conocido una nueva regulación a través del Decreto, cuyos principales contenidos comentamos de inmediato.

16. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

16.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad.

16.1.1. Un nuevo Decreto regulador.

A la espera de una futura Ley contra la Exclusión Social, que se menciona en la exposición de motivos del nuevo Decreto regulador, el Programa de Solidaridad ha conocido, por fin, una nueva regulación en este año. Tras una laboriosísima gestación y con un extraordinario retraso respecto de las previsiones reformadoras que contenía la vieja norma -de 1990-, se publica, en el Boletín Oficial de la Comunidad del seis de Febrero, el Decreto 2/1999, aprobado pocos días antes. Su entrada en vigor tuvo lugar al día siguiente de la publicación.

En consecuencia, quedan expresamente derogados tanto el Decreto 400/1990, que reguló el Programa durante nueve años, como el Decreto 113/1998, que puso en marcha de modo definitivo el proceso de reforma tantas veces solicitado por esta Institución, desde que en nuestro Informe Anual de 1994 efectuásemos el análisis-balance de sus cinco primeros años de vigencia.

La nueva regulación recoge una parte importante de nuestras sugerencias contenidas en el documento "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", remitido en Julio de 1997 a los Centros Directivos coordinadores del mismo. Así, por ejemplo, solicitábamos respeto a los derechos adquiridos por los solicitantes de años anteriores, que se veían sometidos a una desesperante demora en la resolución de sus peticiones. Asimismo, sugeríamos un marco regulador más flexible en materia de incompatibilidades, que impidiese injustas denegaciones, como las ocasionadas por la percepción de alguna escasísima pensión por parte de algún miembro de la unidad familiar. Acerca de ese nuevo marco más flexible sugeríamos seis modificaciones concretas que deberían acometerse, cinco de las cuales son asumidas por el nuevo Decreto.

En cuanto a nuestra petición -sugerencia- de que se fortaleciese el carácter de derecho subjetivo de las medidas que comporta el Programa para aquellos ciudadanos solicitantes que reunían los requisitos de acceso al mismo, especialmente a través de su minuciosa regulación a través de una norma legal, vemos cómo el mencionado anuncio de una futura Ley contra la Exclusión Social parece encaminado en esa dirección.

Nuestras propuestas de agilización administrativa se ven, en parte, reflejadas en la nueva norma, especialmente por el carácter, ahora potestativo, de los informes sociales y económicos, antes universalmente exigidos con carácter preceptivo. Sin embargo, algunos de los documentos que se siguen exigiendo a las familias solicitantes podrían haber sido suprimidos, puesto que pueden ser obtenidos a través de colaboraciones interadministrativas. Tal es el caso de las certificaciones exigidas en los apartados d) y f) del artículo 15, referidas a datos sobre escolarización de menores pertenecientes a la unidad familiar y a percepciones de prestaciones, contributivas o no contributivas.

También han sido atendidas nuestras sugerencias de simplificación de medidas a conceder y la priorización de las mismas, en un doble sentido: dando mayor protagonismo a la concesión del Ingreso Mínimo de Solidaridad, y previendo su concesión provisional y urgente ante situaciones patentes de carencias de mínimos vitales, ante situaciones de “emergencia social” como las denomina el nuevo Decreto. Ahora, las restantes medidas o acciones aparecen como complementarias, una vez se acuerde la concesión del Ingreso Mínimo.

Finalmente, en relación con las novedades que el nuevo Decreto aporta, señalaríamos el acortamiento del plazo para la producción de efectos del silencio administrativo, que se sitúa en tres meses, en la línea de nuestras últimas sugerencias realizadas una vez conocido el borrador definitivo de la norma. Sin embargo, no se ha estimado nuestra propuesta de silencio positivo, suponemos que por considerarla excesivamente generosa.

Todavía ha transcurrido poco tiempo de vigencia como para poder evaluar la eficacia real del resto de las acciones y medidas previstas en el programa, tales como los denominados itinerarios profesionales que permitirían acceder a medidas concretas de inserción laboral, tales como cursos de Formación Profesional Ocupacional o contrataciones acogidas a medidas de Fomento de Empleo. Asimismo, será de gran interés conocer el desarrollo de las meramente enunciadas medidas educativas y de acceso a la vivienda, especialmente estas últimas que no tuvieron existencia práctica mientras duró la vigencia del anterior Decreto.

Lo cierto es que, como veremos enseguida, los numerosos escritos de queja llegados a nuestra Institución en los últimos años, ante el silencio administrativo producido; ante la inejecución, de resoluciones estimatorias, durante meses y meses e incluso años; o las motivadas por resoluciones denegatorias basadas en las rigurosas incompatibilidades antes establecidas, han disminuido y, además, hemos podido comprobar cómo a la mayoría de las familias reclamantes les eran concedidos y abonados los ingresos mínimos correspondientes.

16. 1. 2. Estado de Tramitación de las quejas recibidas: ejecución generalizada de resoluciones estimatorias atrasadas.

Durante el segundo semestre de 1998, mientras continuó en vigor la suspensión de la efectividad del Programa de Solidaridad acordada en Junio de ese año, la Administración Autonómica aprovechó esa coyuntura -mientras se elaboraba la nueva norma- para atender las miles de solicitudes que se acumulaban en todas las provincias a la espera de nuevas consignaciones presupuestarias: si a comienzos de mil novecientos

noventa y ocho eran casi doce mil las solicitudes pendientes, hacia final de ese mismo año eran poco más de dos mil las que esperaban turno.

Todavía en este año, al que corresponde esta Memoria Anual, hemos podido concluir una queja de 1996, remitida por un vecino de Málaga que había formulado su solicitud de acogida al Programa en el último mes de aquel año: veintidós meses hubo de esperar esta familia para ver atendida su petición, a pesar de que la Comisión de Valoración la había estimado un año antes, sin poderla atender por falta de consignación presupuestaria (**queja 96/3109**).

Como puede observarse en el siguiente cuadro han sido muy numerosas las quejas de 1997, 1998 y aún llegadas este año, que se han podido concluir al ver satisfechas sus peticiones las familias reclamantes, aunque puede apreciarse, también, el enorme retraso con que fueron atendidas.

EVOLUCIÓN DE LAS DILACIONES PROCEDIMENTALES APRECIADAS A TRAVÉS DE ALGUNAS QUEJAS QUE AFECTAN AL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD

Supuestos de resoluciones estimatorias ya ejecutadas.

N QUEJA	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE EJECUCIÓN DE LA MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
97/487	02-09-96	03-11-98	CÁDIZ	27 MESES
97/628	JUN'96	NOV'98	CÁDIZ	29 MESES
97/790	1995	SEP'97	MÁLAGA	24 MESES
97/792	24-10-95	08-08-97	JAÉN	22 MESES
97/1055	MAR'95	30-03-98	CÁDIZ	36 MESES
97/1735	11-02-97	DIC'98	SEVILLA	22 MESES
97/2497	AGO'96	18-03-98	CÁDIZ	19 MESES
97/2664	27-01-97	OCT'98	SEVILLA	21 MESES
97/2895	JUN'96	18-02-98	CÁDIZ	20 MESES
97/3327	DIC'96	02-12-98	SEVILLA	24 MESES
97/3802	JUN'96	20-08-98	ALMERÍA	26 MESES
97/3837	10-07-96	MARZ'98	SEVILLA	20 MESES
97/3940	MAR'95	30-03-98	CÁDIZ	36 MESES
97/3960	01-12-95	25-11-97	SEVILLA	23 MESES
97/4064	26-09-96	JULIO'99	SEVILLA	34 MESES
98/12	DIC'96	FIN'98	MÁLAGA	24 MESES
98/538	11-03-97	DIC'98	CÁDIZ	21 MESES
98/665	20-03-97	26-03-98	CÁDIZ	12 MESES
98/739	27-11-97	DIC'98	SEVILLA	13 MESES
98/1819	22-04-97	20-08-98	ALMERÍA	16 MESES
98/2269	AGOS'95	DIC'98	CÁDIZ	40 MESES
98/2500	OCT'96	SEPT'98	CÓRDOBA	23 MESES
98/2629	04-02-97	OCT'98	JAÉN	20 MESES
98/2883	11-02-98	16-02-99	SEVILLA	12 MESES
98/2952	23-04-97	DIC'98	SEVILLA	20 MESES
98/2953	30-12-96	10-11-98	CÁDIZ	23 MESES
98/3009	06-02-97	DIC'98	SEVILLA	22 MESES
98/3890	01-04-98	ENE'99	HUELVA	9 MESES
99/296	ENE'97	JULIO'99	CÁDIZ	30 MESES

N QUEJA	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE EJECUCIÓN DE LA MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
99/325	ENE'96	JULIO'99	CÁDIZ	42 MESES
99/703	23-03-98	JUNIO'99	JAÉN	15 MESES
99/1095	ABR'96	JULIO'99	CÁDIZ	39 MESES
99/1540	OCT'97	JULIO'99	SEVILLA	21 MESES
99/2663	09-03-99	SEPT'99	SEVILLA	6 MESES

No todas las quejas que se recogen en el cuadro se concluyeron en este año, algunas lo fueron en el anterior, pero se vuelven a incluir para mejor apreciar la sistemática paralización existente en la mayoría de las Delegaciones Provinciales receptoras de las solicitudes, si bien es necesario resaltar como especialmente grave la situación por la que atravesaron las Delegaciones de Cádiz y Sevilla. Obsérvese cómo numerosas solicitudes formuladas en 1996 no se resuelven sino muy avanzado el año 1998.

Sin embargo, puede apreciarse al final del cuadro (**queja 99/703** y **queja 99/2663**) cómo solicitudes formuladas en 1998 e incluso la referida a 1999 son atendidas en menor tiempo, especialmente la última señalada, en que se aprecia la considerable reducción de los tiempos de tramitación.

Con motivo de la tramitación de la **queja 99/703**, solicitamos a la Delegación Provincial de Jaén, de la Consejería de Asuntos Sociales, nos informase sobre los trámites de adaptación de las solicitudes pendientes de años anteriores al nuevo Decreto regulador, según lo previsto en su Disposición Transitoria Única.

La información suministrada nos permitió conocer que en la primera convocatoria de 1999, vigente ya el nuevo Decreto, celebrada el 26 de Marzo, la Comisión Provincial de Valoración estimó 307 solicitudes, concediendo otros tantos Ingresos Mínimos de Solidaridad por importe de 107 millones de pesetas. De las 307 solicitudes estimadas, 1 correspondía a 1995; 9 a 1996; 174 a 1997 y 123 a 1998.

Como puede constatarse, se trató de una masiva estimación de solicitudes atrasadas, que no habían podido ser atendidas con anterioridad por la situación de bloqueo de todo el Programa y el agotamiento prematuro de las consignaciones presupuestarias que cada año se preveían.

Una situación similar se ha atravesado en todas y cada una de las provincias, si bien es necesario señalar la especial dificultad de algunas Delegaciones para resolver aquellas peticiones que en su día fueron estimadas mediante la concesión de medidas de Formación Profesional Ocupacional que, posteriormente, permanecieron sin ejecutar por falta de consignación presupuestaria.

El caso más significativo se nos planteó a través de cuatro quejas (**queja 98/2269; queja 99/296; queja 99/325** y **queja 99/1095**) en torno a las cuales solicitamos a la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Asuntos Sociales el preceptivo informe, confirmándonos en su respuesta que el 22 de Octubre de 1997 la Comisión Provincial de Valoración había aprobado la medida indicada, pero que al ser esta competencia, en cuanto a su gestión, de la Consejería de Trabajo, se le había remitido el expediente a los efectos oportunos.

En respuesta al informe que solicitamos de esta última se nos indicó que el expediente había quedado paralizado por la nota de reparo emitida por la Intervención Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, en la que se había hecho constar que no era el Delegado de Trabajo el competente para firmar esa Resolución. En virtud de esa consideración, se procedió a la suspensión genérica del expediente, es decir, no sólo de los interesados, sino también de otros que estaban en la misma situación.

Por nuestra parte, consideramos que, en base a una circular conjunta entre la Consejería de Trabajo e Industria y la de Asuntos Sociales, relativa a la gestión del Programa de Solidaridad -que establece claramente la competencia de la primera en la gestión de las medidas de Formación Profesional Ocupacional- debía ser la Delegación en Cádiz de la Consejería de Trabajo la que mostrara su desacuerdo con la nota de reparo que al efecto emitió la Intervención Provincial y, en todo caso, ponerlo en conocimiento de la de Asuntos Sociales para que adoptara las medidas oportunas, incluso cambiar la medida que en su día les fue concedida por la de Ingreso Mínimo. Lo que no procedía, en ningún caso, era que continuasen sin ser resueltas sus solicitudes de acogida al Programa, que hacía ya tres años que habían sido presentadas.

Nos dirigimos nuevamente a la Delegación de Trabajo de Cádiz expresándole nuestro parecer y realizando la Recomendación de que adoptase las medidas oportunas encaminadas a solucionar la cuestión planteada, ya supusieran éstas mostrar la disconformidad con la nota de reparo, si era lo que procedía, o poner en conocimiento de la Consejería de Asuntos Sociales, como competente en la coordinación del Programa, lo ocurrido con el expediente de los interesados, ya que quizá la solución pasase por modificar la medida que en su día se les concedió. Lo que en ningún caso correspondía, añadíamos, era dejarles en la más pura ignorancia con respecto a la solicitud que en su día presentaran, así como la de no solucionar un problema que se había presentado por causas que les eran absolutamente ajenas.

En respuesta a nuestra Recomendación, se nos informó que atendiendo a la misma, se celebró una reunión en la Delegación del Gobierno de la provincia entre su titular, el Director General de Acción e Inserción Profesional y la Delegada Provincial, ambos de la Consejería de Asuntos Sociales y el Delegado de Trabajo, acordándose solucionar la cuestión planteada mediante la modificación de la medida que en su día se concedió a los peticionarios, y previa evaluación de la Comisión de Valoración, concederles el Ingreso Mínimo de Solidaridad, pudiendo adicionalmente ser incluido en alguna de las medidas para la inserción laboral previstas en el nuevo Decreto.

16. 1. 3. Nuevas cuestiones que suscitan quejas.

Quizá habría que comenzar comentando que continuamos recibiendo, aunque en menor número, quejas denunciando retrasos en la tramitación de solicitudes, aunque, de momento, esos retrasos no tienen la entidad de los ya conocidos.

Podemos citar entre las últimamente recibidas la **queja 99/2883** y la **queja 99/3301**, correspondientes ambas a Sevilla, con retrasos que, al finalizar el año, se aproximaban ya a los seis meses contados desde la fecha de la solicitud, y la **queja 99/3997**, de la provincia de Cádiz, referida a una solicitud de los primeros días de Septiembre que, por consiguiente, aún no se veía afectada de forma significativa por

retrasos, si bien se había producido ya el efecto negativo del silencio administrativo respecto de la solicitud.

También, relativa al nuevo Decreto, recibimos la **queja 99/1486**, cuyo remitente ponía de manifiesto que le había sido denegada su solicitud de acogida al Programa. Estudiada la documentación que aportaba, pudimos comprobar que la resolución denegatoria se ajustaba al nuevo texto, puesto que la misma unidad familiar había solicitado con anterioridad y se le había concedido el Ingreso Mínimo de Solidaridad y antes de expirar los seis meses de prestación había solicitado de nuevo, incurriendo con ello en la causa de inadmisión prevista en el artículo 14.2 que, literalmente, preceptúa que «(...) no se admitirá ninguna nueva solicitud de una misma unidad familiar, mientras otra anterior esté pendiente de resolución o no hayan transcurrido seis meses desde el término de la percepción del Ingreso Mínimo de Solidaridad concedido anteriormente».

Una cuestión de interés planteaba una conocida Asociación, entidad sin ánimo de lucro, de la provincia de Huelva, a través de su presidente, quien formuló la **queja 99/1138**. Se refería a su posible participación como observadores, en las deliberaciones de la Comisión Provincial de Valoración, tal y como ya venían haciendo en las Comisiones de Valoración correspondientes al anterior Decreto, a pesar de que el mismo, aquél, no previese expresamente, como éste, la posible participación de entidades sociales. Se refieren, concretamente, a las previsiones del apartado 2 del artículo 21 del nuevo Decreto que, en efecto, prevé dicha participación, a instancia del Presidente de la Comisión; cuestión distinta es la participación de las organizaciones sindicales más representativas, cuyos representantes tienen calidad de vocales, con voz y voto, en las deliberaciones.

La cuestión planteada está siendo aún objeto de actuaciones por nuestra parte, por lo que la analizaremos con mayor detenimiento en nuestro próximo informe. No obstante, la dejamos reseñada aquí por lo novedoso del asunto que demuestra el interés creciente de los agentes sociales por su participación en los asuntos públicos.

También de gran interés, aunque al igual que la anterior continuaba tramitándose al finalizar el año, es el asunto planteado a través de la **queja 99/2432** por una Asociación de ayuda a trabajadores inmigrantes. En su queja solicitan de la Institución que lleve a cabo gestiones para se modifique el artículo 3, párrafo b, de las Disposiciones Generales donde expresamente se excluye de las prestaciones a las personas que no sean ciudadanos de la Unión Europea, pidiendo sean incluidas por ser uno de los sectores más necesitados de dichas ayudas.

En efecto, así como en el Decreto anterior no se establecía expresamente ninguna exclusión del Programa de Solidaridad para extranjeros, en el Decreto 2/1999, de 2 de Enero, se incluye la del artículo 3.3.b).

En el mismo se dice textualmente:

«(...) sin perjuicio de su consideración como miembros de sus respectivas unidades familiares, no podrán conformar unidades unipersonales, ni ser destinatarios de las acciones previstas en el Programa de Solidaridad:

a) (...)

b) Las personas que no sean ciudadanos de la Unión Europea».

Es decir, basta con que uno de los miembros de la unidad familiar sea español o ciudadano de la Unión Europea para que le pueda ser aplicada la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad (por ejemplo: padre extranjero casado con española o ciudadana europea; padres extranjeros con hijos españoles o ciudadanos europeos).

Quedan, pues, excluidos, tanto los extranjeros no comunitarios que vivan solos (unidades unipersonales), como las unidades familiares constituidas íntegramente por miembros nacionales no comunitarios, independientemente de su residencia legal o ilegal en España.

Sería entonces este colectivo el que estaría directamente afectado por la exclusión que establece el artículo mencionado, de manera que serían ellos los que, a juicio de la Asociación que a nosotros se dirige, deberían estar también incluidos como posibles beneficiarios del Programa de Solidaridad.

Como decíamos al principio de esta valoración, el "Decreto 400" no tuvo "la precaución" -por decirlo de alguna manera- de excluir de su ámbito de aplicación a ningún extranjero, ya fuera comunitario o de países terceros, lo que dio lugar a la elaboración de un Informe por parte del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, y a su vez a una Circular de la entonces Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales, sobre la posibilidad de aplicar el Programa a ese conjunto de personas, analizando, una por una, cada medida de las previstas en el Programa, a fin de determinar si, por su propia naturaleza, podían ser o no aplicadas a ese colectivo.

En concreto, y en cuanto a la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad, que es la medida prioritaria en el actual Decreto -en el sentido de que si no cabe la aplicación de esa medida no cabe ninguna otra-, en la Circular se decía que su aplicación no era posible a los extranjeros, ya que el artículo 14 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía solo permitía la aplicación de ese tipo de prestaciones económicas a los nacionales.

Analizando el artículo 14, en su párrafo segundo lo que se dice textualmente, refiriéndose a prestaciones de naturaleza económica, es que "se podrá establecer prestaciones económicas de carácter no periódico a quienes se hallen en situación de extrema necesidad probada", sin aludir en ningún momento si los destinatarios de las mismas tienen que poseer la cualidad de nacionales.

Sin embargo, cuando la propia Ley habla en su artículo 3 de "Titulares de derecho", dice:

«1.- Tendrán derecho a los Servicios Sociales todos los residentes en Andalucía y los transeúntes no extranjeros.

2.- Los extranjeros, refugiados y apátridas residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma podrán igualmente beneficiarse de este derecho, siempre de conformidad con lo dispuesto en las normas, tratados y convenios internacionales vigentes en esta materia, sin perjuicio de lo que se establezca reglamentariamente, para quienes se encuentren en reconocido estado de necesidad.»

De la lectura de este artículo no puede deducirse, pues, que los extranjeros con residencia legal en Andalucía queden excluidos automáticamente de las prestaciones que se establezcan al amparo de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, sino que habrá que estar a lo que establezcan las normas y principios que rigen el Derecho Internacional, además de lo que reglamentariamente pueda establecerse con respecto a aquellos extranjeros que "se encuentren en reconocido estado de necesidad".

Por lo tanto, y basándonos en esta interpretación, podemos afirmar que, en principio, no existe obstáculo legal que impida que las unidades unipersonales, constituidas por un extranjero no comunitario, y las familias extranjeras, de igual naturaleza, siempre que residan legalmente en Andalucía con un año de antelación a la fecha de la solicitud -tal como se le exige a los nacionales- y se encuentren en reconocido estado de necesidad puedan ser beneficiarias del Programa de Solidaridad.

No obstante, hemos solicitado el preceptivo informe de la Administración Autonómica cuyo contenido analizaremos una vez se nos envíe.

16. 1. 4. Balance de la Dirección General de Acción e Inserción Social sobre los primeros meses de vigencia del Decreto 2/1999, 12 de Enero.

Al comenzar este capítulo hemos señalado que el día 7 de Febrero de 1999 entró en vigor el nuevo Decreto regulador del Programa de Solidaridad, viniendo éste a sustituir al anterior Decreto 400/1990, culminándose así un proceso de reforma que venía esperándose desde 1992.

En su Preámbulo se señala que la reforma que se acomete se hacía necesaria no sólo para paliar las deficiencias que se habían ido manifestando durante la aplicación del Programa de Solidaridad contenido en el Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, especialmente en lo relativo a las medidas, agilidad administrativa y seguimiento, sino para ir adecuando el concepto de Rentas de Inserción como objetivo para todo el Estado español de integrarlas dentro de los niveles de protección asistenciales donde la marginación y desigualdad se hacen más patentes, permitiendo que exista una primera fase de inserción social en la que se apliquen determinadas medidas o acciones que faciliten una digna integración en la sociedad.

Aunque es demasiado pronto para valorar si se cumple o no este último objetivo, no lo es para conocer si la gestión del Programa se ha visto favorecida, al menos, en cuanto a agilidad administrativa, ya que junto al problema presupuestario, fue su deficiente gestión -traducida en los dos años que, de media, se invertía para resolver los expedientes- la que lo abocó a su práctica paralización.

Con ese objetivo hemos iniciado actuación de oficio a través de la **queja 99/2756**, solicitando informe a la Dirección General de Acción e Inserción Social, de la Consejería de Asuntos Sociales, a la que, según el Decreto regulador, corresponde desarrollar una tarea globalizadora y coordinadora del Programa.

Al cierre del ejercicio presupuestario, los principales datos suministrados por el citado Centro Directivo, han sido los siguientes:

- De los 3.099 expedientes presentados al amparo del anterior Decreto regulador, que corresponden, por tanto, a solicitudes formuladas en 1998, estaban todos

resueltos, excepto un pequeño grupo, inferior al centenar, paralizados al estar pendientes de aportación de alguna documentación por parte de los interesados, o a la resolución de recursos ordinarios.

- En cuanto a solicitudes presentadas al amparo del nuevo Decreto regulador, el siguiente cuadro, confeccionado con las informaciones suministradas, es bien ilustrativo de la nueva situación.

PROVINCIA	SOLICITUDES	ESTIMADAS	DESESTIMADAS	ARCHIVADAS	EN TRÁMITE
ALMERÍA	1.150	684	145	97	224
CÁDIZ	5.042	1.448	227	9	3.358
CÓRDOBA	2.232	866	100	69	1.197
GRANADA	2.129	1.045	343	65	676
HUELVA	1.197	508	34	106	549
JAÉN	1.992	621	100	13	1.258
MÁLAGA	3.242	1.798	409	102	933
SEVILLA	6.447	2.944	645	95	2.763
TOTAL	23.431	9.914	2.003	556	10.958

Como puede observarse, existe una importante cantidad de expedientes que continuaban en trámite. Corresponden a las solicitudes presentadas en los tres últimos meses del año, aunque, también, a expedientes que han quedado sin consignación presupuestaria, fundamentalmente debido a la insuficiencia de la misma, en relación con el extraordinario incremento de las solicitudes formuladas y, también, por la necesidad de atender los más de tres mil expedientes de años anteriores, informados favorablemente conforme al anterior Decreto pero que no pudieron ser atendidos por agotamiento de las consignaciones presupuestarias.

Ambos motivos ocasionan los 10.958 expedientes que se recogen en la columna "En trámite", número que nos parece enormemente elevado y que constituirá una pesada carga para sucesivos ejercicios presupuestarios.

- En cuanto al presupuesto de 1999, ha ascendido a 3.816.134.000 pesetas, desglosado provincialmente del siguiente modo:

PROVINCIA	DISTRIBUCIÓN	%	EJECUTADO	%
ALMERÍA	163.515.326	4,29	163.379.496	99
CÁDIZ	705.742.260	18,49	705.739.222	99
CÓRDOBA	226.742.766	5,94	226.689.189	99
GRANADA	450.782.214	11,81	450.782.214	100
HUELVA	205.227.730	5,37	205.160.172	99
JAÉN	274.415.810	7,2	274.168.099	99
MÁLAGA	768.089.704	20,12	767.975.328	99
SEVILLA	1.021.618.190	26,78	1.021.215.030	99
TOTAL	3.816.134.000	100	3.815.108.750	99

A pesar del muy considerable aumento de las consignaciones presupuestarias para 1999 -casi mil millones más que para el ejercicio anterior, como se aprecia en el siguiente cuadro- ya hemos comentado la evidente insuficiencia de las mismas con la consiguiente acumulación de expedientes sin atender por dicho motivo.

- También tienen interés para ser recogidos en este Informe, los datos sobre evolución del número de solicitudes presentadas desde 1991 y el importe presupuestario consignado para cada año.

AÑO	PRESENTACIÓN	ESTIMADAS	PRESUPUESTO
1.991	16.285	7.653	5.627.836.995
1.992	9.702	6.777	4.121.214.925
1.993	14.529	6.894	5.716.307.446
1.994	20.080	7.923	5.910.445.653
1.995	14.422	6.999	3.866.353.420
1.996	11.977	10.603	4.064.751.854
1.997	10.608	8.003	2.754.032.810
1998	7.434	9.508	2.956.134.000
1.999	23.431	9.914	3.816.134.000
TOTAL	128.468	74.274	38.833.211.103

Se aprecia el considerable descenso presupuestario en 1997 y un número muy reducido de solicitudes en 1998 como consecuencia de la suspensión del Programa a partir de Junio de dicho año.

Lejos ya del terreno de las cifras, hemos preguntado, también, a la Dirección General, acerca de dos cuestiones que nos preocupan en torno al futuro del Programa de Solidaridad.

Por una parte, la anunciada Ley de Lucha contra la Exclusión Social -que, como antes indicábamos, se cita en la exposición de motivos del nuevo Decreto- está siendo objeto de estudio, según la información recibida, por una subcomisión creada al efecto, siendo previsible que en la próxima legislatura pueda ser aprobada.

Por otra parte, la conveniente colaboración de las Corporaciones Locales en la gestión de un programa de estas características, apenas se había desarrollado durante la vigencia de la anterior normativa, a pesar de que la misma se preveía en el artículo 5, párrafo final del Decreto 400/1990: para la elaboración de los informes sociales y económicos relativos a las Unidades familiares de los solicitantes, «podrá solicitarse la colaboración de los Servicios Sociales de las Corporaciones Locales», se afirmaba.

Sin embargo, el nuevo Decreto en el artículo 16.2, matiza la posible colaboración municipal insertándola en los “Servicios Sociales Comunitarios”, que, conforme a la Ley andaluza de Servicios Sociales, han de llevar a cabo una atención integrada y polivalente.

El matiz es importante porque el Plan concertado entre la Administración del Estado y las de las Comunidades Autónomas exige una actuación coordinada de todas las administraciones para el desarrollo de prestaciones básicas, lo que implica que deben las Corporaciones Locales intervenir en la tramitación de los expedientes de rentas mínimas de inserción.

La información facilitada al respecto, habla de una colaboración muy positiva en la aplicación del nuevo Decreto, si bien señala que en algunos ayuntamientos de grandes poblaciones se han apreciado, al principio, algunas reticencias, lo que habría redundado en perjuicio de la celeridad exigida en la tramitación de expedientes de esta naturaleza. Suponemos que ello habrá motivado la inclusión -Orden de 3 de Enero de 2000- de un apartado específico («e) la cooperación en la tramitación de la gestión del Programa de

Solidaridad de los Andaluces...») entre los programas que tienen el carácter de intervenciones comunitarias de obligada atención por los servicios sociales comunitarios de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de Municipios con población superior a los veinte mil habitantes.

En definitiva, el balance que efectúa la propia Dirección General competente es positivo, pero sin ocultar la preocupante acumulación de solicitudes que, aunque recientes, están ya semiparalizadas a la espera de consignación presupuestaria, que deber ser, obviamente, aumentada.

16. 2. Quejas que afectan a Programas de Formación Profesional Ocupacional y Fomento del Empleo.

La administración autonómica andaluza viene desarrollando, especialmente desde el año 1993, en el que se transfieren importantes competencias al respecto, numerosos Programas de Formación Profesional Ocupacional, resultando que ésta, híbrido entre lo laboral y lo educacional, se ha convertido en uno de los instrumentos favoritos utilizados por la administración para mejorar, modificar o actualizar la cualificación profesional de la población activa, facilitando o posibilitando el acceso al empleo o, en su caso, garantizando su permanencia en sus puestos de trabajo, dándose así cumplimiento al mandato constitucional y estatutario en cuanto a la obligación de los poderes públicos de llevar a cabo una política orientada al pleno empleo y a garantizar la formación y readaptación profesional.

Si en el anterior Informe anual aludíamos al espectacular aumento de quejas que se habían recibido con respecto a la materia de la que vamos a tratar a continuación, este año hemos de señalar que el número de las mismas se ha mantenido estable, lo que nos indica que todavía hay que hacer un esfuerzo importante por mejorar la gestión y ejecución de los distintos Programas que anualmente se ponen en marcha.

Centrándonos ya en las quejas tramitadas por la Institución, comenzaremos haciendo alusión a una a la que ya nos referíamos en nuestro anterior Informe pero que a la fecha del cierre del mismo aún estaba pendiente de conclusión.

Nos referimos a la **queja 98/684**. Recordemos que el interesado nos planteaba en su queja una cuestión de discriminación por razón de sexo contenida en la Orden 17 de Marzo de 1998, y otras anteriores, mediante las que se convocaban los cursos de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, ya que en las mismas se establecían como únicas beneficiarias de la subvención para guardería de hijos menores de 6 años a las mujeres.

Tras recibir un primer informe de la Delegación Provincial de Granada, de la Consejería de Trabajo e Industria, en la que nos señalaban el sentido en el que se había pronunciado el Tribunal Constitucional en respuesta a un recurso planteado en los mismos términos que a nosotros la queja, consideramos que, si bien podía aceptarse que este caso de discriminación fuera positiva en el sentido de posibilitar el acceso a la formación y a la inserción laboral de las mujeres -consideradas no como tales, sino como integrantes de un colectivo tradicionalmente encargado en el seno de la familia del cuidado de los hijos, según había señalado el Alto Tribunal-, también debería aceptarse el hecho de que cada vez eran más numerosos los hombres que se dedican a esa labor, aunque todavía constituyan una minoría, por lo que a éstos también se les podía integrar en el colectivo que señalamos y,

por lo tanto, hacerles beneficiarios de las ayudas para guardería, ya que de otro modo, y si se les excluía por el simple hecho de su condición de hombre, sí se podría estar vulnerando el principio constitucional de no discriminación por razón de sexo. Para evitar este resultado, propusimos llevar a cabo una reforma normativa en la que se incluyera un mecanismo a través del cual también pudieran ser beneficiarios de ese tipo de ayudas aquellos hombres que pudieran demostrar fehacientemente el ser ellos los encargados del cuidado de los hijos.

En respuesta a nuestra sugerencia, se nos señaló que, siendo nuestros argumentos razonables, la cuestión tenía fácil solución desde un punto de vista técnico, de manera que la expresión "mujeres desempleadas" podía ser sustituida por la de "hombres y mujeres desempleados", o por la de "alumnos/alumnas desempleados/as", aunque la dificultad estribaría al establecer de qué forma se podía acreditar fehacientemente quién era la persona encargada del cuidado de los hijos.

La misma cuestión, entonces, fue planteada a la Dirección General de Formación Profesional y Empleo, que se dirigió a nosotros para manifestar que con la ayuda para guardería no se pretendía sólo dar una ayuda a personas con responsabilidades de atención a los hijos menores, en cuyo caso podrían incluirse a varones, sino facilitar la asistencia a cursos de Formación Profesional Ocupacional al colectivo de mujeres, que, por desgracia, tiene una tasa de actividad mucho más baja que el de hombres, siendo, a su vez, la tasa de desempleo casi el doble de la de ellos, razones que impiden, de momento, atender nuestra sugerencia.

Otra de las quejas cuya conclusión se ha producido en el ejercicio al que venimos refiriéndonos en este Informe, aunque su tramitación se inició en el ejercicio anterior, es la **queja 98/3277**, a la que debemos aludir tanto por lo novedoso como por la importancia de su contenido.

La interesada nos indicaba en su queja que había realizado un curso de Agente de Desarrollo Local convocado por la Junta de Andalucía e impartido por el Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco (Málaga) y que, una vez obtenido el título correspondiente por su realización, no había podido optar a ocupar la plaza de estas características ofertada por el propio Ayuntamiento, porque para ocuparla se requería titulación universitaria, requisito que no era exigido para poder realizar el curso.

Tanto la interesada como nosotros, valoramos esta incoherencia como una defectuosa actuación por parte de la administración competente (Dirección General de Formación Profesional y Empleo de la Consejería de Trabajo e Industria, Delegación Provincial de Málaga), ya que supone una ineficaz gestión de los recursos que la Consejería destina a la aplicación y desarrollo de los Programas de Formación, puesto que no es racional que se destinen fondos públicos para la realización de unos cursos en el que a los alumnos se les exige como requisito de acceso una titulación distinta a la que más tarde se les exigirá para ocupar un puesto de trabajo para el que, se supone, han sido formados.

En el caso que nos ocupaba, para acceder al curso de Agente de Desarrollo Local, se exigía, dándole, además, prioridad a cualquier titulación de grado FP.I o Graduado Escolar, sin excluir a personas que tuvieran titulaciones superiores, mientras que para poder ocupar la plaza citada se exige titulación universitaria. Ello dio como resultado que ninguno de los alumnos que realizaron el curso poseyendo una titulación inferior a la universitaria -la gran mayoría-, pudieran acceder a puestos de trabajo de esas características a pesar de

haber obtenido el Título o Certificado de Agente de Desarrollo Local, sin que se les hubiera informado, en ningún momento, de que ello podía ocurrir.

Ello, como ya hemos dicho, no sólo suponía una deficiente gestión de los recursos por parte de la administración competente, sino el incumplimiento de su deber de servir con objetividad los intereses de los administrados, de acuerdo con el principio de eficacia, ya que, en definitiva, a los alumnos que posteriormente no les iba a servir el título de Agente de Desarrollo Local se les había hecho invertir su tiempo en obtener una formación que no tendrá ninguna aplicación práctica.

Esto dio lugar a que nos dirigiéramos a la Delegación Provincial de Málaga y le solicitáramos la elaboración del correspondiente Informe, a los efectos de conocer si los hechos eran tal como los había manifestado la interesada

En contestación, el Servicio de Formación e Inserción Profesional, nos indicó que la Junta de Andalucía no subvencionaba los puestos de Agentes de Desarrollo Local, sino las Unidades de Promoción de Empleo y las de Agentes Locales de Promoción de Empleo y entendían que la función de Promoción de Empleo, por su complejidad, demandaba, en principio, la posesión de conocimientos y competencias de nivel universitarios, independientemente de que los mismos estuvieran sancionados por un título oficial.

Por otra parte, informaban, el curso de AGENTE DE DESARROLLO, estaba incluido en el FICHERO DE ESPECIALIDADES HOMOLOGADAS. Dicho fichero incluye todas aquellas especialidades que la autoridad competente define como susceptibles de ser programadas en todo el territorio nacional. La gestión de dicho fichero (altas, bajas, definición de contenidos, requisitos de acceso, etc.) es competencia de la Administración Central, y es de aplicación también en las Comunidades Autónomas en las que se ha producido el traspaso de competencias en materia de Gestión de la Formación Ocupacional.

Los requisitos de acceso a las especialidades incluidas en el FICHERO, se describen en documentos denominados PROGRAMAS OFICIALES, aprobado por el Consejo General de la Formación Profesional, o bien en CERTIFICADOS DE PROFESIONALIDAD, publicados en el Boletín Oficial del Estado, con rango de Real Decreto. La publicación de dichos documentos no se ha producido en el caso de todas las especialidades. Concretamente, la especialidad que nos ocupa tiene pendiente de publicación el correspondiente documento, por lo que no existe una definición oficial del perfil de acceso del alumnado.

Por último, manifestaba la Delegación de Trabajo e Industria de Málaga, se iba a proponer a la Dirección General de Formación y Empleo el establecimiento de un criterio interno de homogeneización de los perfiles de acceso del alumnado en aquellas especialidades en las que no existiera definición oficial de los mismos, al objeto de evitar que en lo sucesivo pudieran aparecer disfunciones como las planteadas por los alumnos del referido curso.

Ante la respuesta recibida, hicimos llegar a la Delegación competente nuestras recomendaciones para convocatorias futuras. Entre otras consideraciones le indicamos las siguientes:

“Precisamente porque la administración convocante de la plaza y la organizadora del curso eran distintas, se imponía la necesidad de actuar con una mayor coordinación, para evitar así situaciones como la planteada.

Por otra parte, y por darse la circunstancia de que no existe ni Programa Oficial ni Certificado de Profesionalidad referido a la especialidad de la que tratamos, se precisa de un criterio de prudencia a la hora de invertir recursos financieros en la impartición de determinados cursos en el que los alumnos adquieren una formación que más tarde, como ha ocurrido en el caso que nos ocupa, no le servirá para poder optar a un puesto de trabajo.

Igualmente, y compartiendo la afirmación de que "la función de PROMOCIÓN DE EMPLEO (animar al desarrollo, crear iniciativas empresariales, atender a personas desempleadas), por su complejidad, "demanda" en principio la posesión de conocimientos y competencias de nivel universitarios, independientemente de que los mismos estén sancionados por un título oficial", lo correcto hubiera sido exigir como requisito de acceso al curso la misma titulación que la que generalmente es exigida para ocupar un puesto de trabajo de esas características.

Por estas razones, consideramos necesario, que esos criterios internos de homogeneización de los perfiles de acceso del alumnado en aquellas especialidades en las que no exista definición oficial de los mismos, se adopten teniendo en cuenta los requisitos que generalmente son exigidos por las administraciones ofertantes de plazas de Agente de Desarrollo Local para ocupar esos puestos”.

De esta manera dimos por concluido el expediente, trasladando a la interesada el contenido de nuestra actuación.

Otras dos quejas que por su temática han supuesto una relativa novedad respecto a años anteriores, han sido la **queja 98/3865** y la **queja 98/3874**. Ambas muestran aspectos relacionados con la necesaria coordinación que se ha de establecer entre las distintas administraciones competentes en la Formación Profesional Ocupacional, es decir, entre la Administración Central y la Administración Autonómica.

El problema planteado por los interesados era que habían solicitado de la Delegación Provincial de Málaga, de la Consejería de Trabajo e Industria, el CERTIFICADO DE PROFESIONALIDAD DE COCINERO, al amparo de los Reales Decretos 597/95, de 19 de Mayo y 301/96, de 23 de Febrero, en mérito a los estudios que durante dos años habían realizado en el Consorcio Escuela de Hostelería de Málaga, dependiente de la Dirección General de Formación y Empleo de la Consejería citada, y según se les había indicado dichos Certificados no podían ser expedidos porque aún no estaba constituida la Comisión Evaluadora prevista al efecto en el R.D. 597/95 mencionado.

Admitida la queja a trámite ante la Delegación Provincial competente, ésta nos contestó que no tenían conocimiento de los motivos por los cuales no se habían constituido en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía las Comisiones de Evaluación correspondientes a los cursos de Formación Profesional Ocupacional, por lo que formulamos la misma pregunta y en los mismos términos a la Dirección General de Formación Profesional y Empleo.

Tras la recepción del Informe de la citada Dirección General y el estudio de la normativa aplicable, pudimos llegar a las conclusiones que expondremos a continuación y que explican la no creación por parte de la Junta de Andalucía de las Comisiones de Evaluación.

En el Real Decreto antes citado, se establecen las directrices sobre Certificados de Profesionalidad y los correspondientes contenidos mínimos de Formación Profesional Ocupacional, a la vez que determina sus características formales y materiales, así como su finalidad, alcance, validez territorial y las vías de acceso para su obtención.

En cuanto a su finalidad, el art.1 del Real Decreto establece que mediante el Certificado de Profesionalidad se acreditan las competencias profesionales adquiridas mediante acciones de Formación Profesional Ocupacional, programas de Escuelas Taller y Casas de oficio, contratos de aprendizaje, acciones de formación continua o experiencia laboral. El Certificado de Profesionalidad correspondiente a cada ocupación, se regulará por Real Decreto, con validez en todo el territorio nacional y carácter oficial, definiendo las competencias profesionales características de cada ocupación y los contenidos mínimos de formación asociados a las mismas. Hasta el momento, de las 500 ocupaciones que conforman el Repertorio de Profesionalidad, hay publicados en el BOE tan solo 133.

En cuanto a las vías de acceso para su obtención, por una parte, el art.4.2 establece que la expedición del certificado se producirá, a petición del trabajador, al completar con evaluación positiva la totalidad de los módulos que integran el itinerario formativo de la correspondiente ocupación, y por otra, el art.5 establece que la **Comisiones de Evaluación** someterán a los candidatos a las pruebas teórico-prácticas necesarias para comprobar el dominio de las **competencias mínimas exigibles para expedir el Certificado de Profesionalidad** de la correspondiente ocupación.

A través de una labor de interpretación de estos artículos, la Dirección General de Formación Profesional y Empleo consideraba, indicándonoslo así en su Informe, que mientras el Ministerio de Trabajo no estableciera, mediante el ejercicio de sus competencias reglamentarias, cual ha de ser el contenido de las pruebas teórico-prácticas que los candidatos han de realizar para obtener el Certificado de Profesionalidad, así como los criterios de evaluación de las mismas, las Comisiones de Evaluación carecen de sentido, ya que estas se instituyen como órganos de gestión, sin competencias para establecer esas directrices mínimas y esenciales.

Esta es la razón por la que durante estos tres años de vigencia del Real Decreto citado no se hayan constituido las Comisiones de Evaluación, al igual que ha ocurrido en el resto de las Comunidades Autónomas, resultando que hasta el momento, los únicos Certificados que ha emitido la Junta de Andalucía han sido aquellos que acreditan la realización de los cursos de Formación Profesional Ocupacional, la duración de los mismos y las enseñanzas que se han impartido, sin que ello suponga certificar la cualificación del alumno para desarrollar profesionalmente los conocimientos adquiridos.

En el Informe, también se nos indicaba que con fecha de 13 de Marzo de 1998, se había aprobado el II Programa Nacional de Formación Profesional, entre cuyos objetivos se encuentra el de consolidar un sistema integrado de Formación Profesional que actúe como referente objetivo del sistema productivo, con validez para todo el territorio nacional. Dicho sistema lo configuran por una parte, el Catálogo de Títulos de Formación Profesional

Reglada y, por otra, el Repertorio de Certificados de Profesionalidad en Formación Profesional Ocupacional.

Para ello, el nuevo Programa contempla la puesta en funcionamiento de un Instituto Nacional de Cualificaciones, creado por Real Decreto 375/1999, de 5 de Marzo, encontrándose entre sus funciones la de proponer un sistema de acreditación y reconocimiento profesional, así como establecer criterios para regular los métodos básicos que deben observarse en la evaluación de la competencia y en el procedimiento para la concesión de acreditaciones por las autoridades competentes.

Por tanto, concluían, las Administraciones Públicas que tienen asumidas **competencias de gestión** de la Formación Profesional Ocupacional (Real Decreto 427/1993, de 26 de Marzo), tendrán en su día la obligación de emitir los Certificados de Profesionalidad, estándose en la actualidad a la espera de que se cumplan los compromisos asumidos en el II Plan Nacional de Formación Profesional.

Con este Informe -manifestaban- esperaban poder explicar tanto las razones de la no constitución de las Comisiones Evaluadoras, así como la no emisión del Certificado de Profesionalidad de Cocinero -que era el motivo de la queja del interesado- ni ningún otro hasta que queden regulados todos los extremos de expedición de los mismos.

Para ir concluyendo con este epígrafe dedicado a la Formación Profesional Ocupacional, nos referiremos a dos quejas que sí fueron presentadas y concluidas durante el ejercicio de 1999, y además con resultados muy positivos, ya que nuestra actuación dio lugar a que los dos problemas planteados quedaran definitivamente resueltos.

En una de ellas, concretamente en la **queja 99/355**, el interesado, el Alcalde Presidente de una Corporación Municipal jiennense, mostraba su desacuerdo con la forma de actuar del Instituto Nacional de Empleo en lo relacionado con la adjudicación de Escuelas Taller y Casas de Oficio.

Concretamente, el interesado manifestaba que a finales de 1997 solicitó el acogerse al Programa de Escuelas Taller, entendiéndolo que era un buen instrumento de cualificación profesional para los jóvenes de su localidad, habida cuenta el contexto de las escasas perspectivas laborales en un pueblo eminentemente agrícola y con unos fuertes índices de desempleo.

Desde principios del año 1998, mantuvo entrevistas con el Director Provincial del INEM en Jaén, quien le manifestó que los informes presentados gozaban de todos los parabienes, y que esperaba poder darles una respuesta satisfactoria a finales de año.

Como transcurrían los meses sin tener noticias de la solicitud, en Julio de 1998 el Ayuntamiento decidió acogerse a las medidas generadoras de empleo, cumpliendo con el plazo indicado de que antes del 20 de Septiembre debían estar aprobados en Pleno e informados por el INEM de Jaén y remitidas a los Servicios Centrales de Madrid. Según se les indicó, había seis municipios de la provincia de Jaén que habían solicitado el acogimiento a las mismas medidas, y que se iba a realizar un reparto de la estimación del dinero provincializado para que pudieran beneficiarse los seis Ayuntamientos que habían solicitado Escuelas Taller, entre los cuales se encontraba su localidad.

La sorpresa fue que, finalmente, quedó excluida y, sin embargo, a otros municipios que ni siquiera habían presentado solicitud o que ya disfrutaban de una Escuela Taller, sí se les concedió.

Para mayor abundamiento, unas partidas que no se aplicaron a otras provincias de España fueron destinadas a Jaén, sin que, tampoco en esa ocasión, se concediera la Escuela Taller solicitada, y sí a otros municipios que incluso habían presentado la solicitud fuera de plazo.

Por último, en las fechas en las que se presentaba la queja, se había tenido acceso a la relación de Escuelas Taller que se iban a conceder en el primer semestre de 1999 y, según todo indicaba, tampoco se iba a incluir a la localidad solicitante.

En vista de todo ello, el interesado solicitaba nuestra intervención para poder conocer con exactitud cuáles eran los criterios que se seguían en las adjudicaciones, ya que no lograba entender por qué se le excluía reiteradamente.

La respuesta a nuestra petición de Informe fue tan rápida como efectiva, indicándonos que la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo había acordado conceder a la localidad solicitante la Escuela Taller, argumentando que hasta ese momento no había sido posible por falta de disponibilidad presupuestaria.

Otra de las quejas de cuya tramitación obtuvimos la respuesta positiva por parte de la administración implicada, solucionándose el problema que se nos planteaba la persona afectada, es la **queja 99/692**.

En este caso, la interesada, quien había comenzado el 15 de Febrero de 1999 el curso 41-3 (nº de expediente 41/259/98-J) denominado "Analista de Aplicaciones Informáticas de Gestión", de 450 horas de duración y al que asistía con regularidad, había recibido una llamada telefónica en la que una entidad colaboradora de la administración le comunicaba que había sido seleccionada para el curso 41-1 denominado "Experto en Comunicaciones Europeas", manifestando nuestra reclamante que no podía aceptarlo al estar realizando otro curso, lo cual comunicó también por escrito.

El 5 de Marzo, el coordinador del Curso al que ya estaba asistiendo comunicó a la interesada verbalmente que, según Orden de la Junta de Andalucía, tenía que abandonar el curso que estaba realizando, del que llevaba cursadas 75 horas, para incorporarse al curso de "Experto en Comunicaciones Europeas" que no había empezado y que no se sabía con certeza cuándo empezaría. La interesada no podía entender cómo podía ocurrir eso, es decir, que se le seleccionara para un curso cuando ya estaba realizando otro, solicitando nuestra intervención a los efectos de que se investigara si se había producido algún tipo de irregularidad.

La respuesta por parte de la Delegación Provincial de Sevilla, de la Consejería de Trabajo e Industria fue que, efectivamente, una vez constatada la irregularidad de la situación de la interesada, imputable al incumplimiento por parte de una de las entidades colaboradoras de su obligación de no incorporar a sus cursos a alumnos que ya estuvieran realizando otro, se había resuelto darle de alta en el que ya estaba realizando, pudiéndose reincorporar en el momento que lo deseara. Así se lo hicimos saber a la interesada, quien nos mostró su satisfacción por las actuaciones realizadas y su resultado.

Por último, y para cerrar definitivamente este apartado, en la **queja 99/2115**, el interesado manifestaba que, en Diciembre de 1997, había solicitado a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria, la beca correspondiente a la realización del curso TRABAJADOR FORESTAL CUALIFICADO, y que casi dos años después, tan sólo había recibido como respuesta que “estaba en trámite”.

Pues bien, en el siguiente párrafo, que transcribimos literalmente, se refleja tanto la respuesta que recibimos como el contenido del escrito que enviamos a la Delegación:

“Hemos recibido el informe emitido por esa Delegación Provincial, de referencia... promovido por ...

En el mismo nos indican que "para subvencionar a los alumnos asistentes los costes relativos a desplazamientos" se deben realizar "los oportunos documentos contables, esperando hayan terminado dichos trámites hacia final de año.

*Hemos de recordar que la subvención o beca de la que venimos tratando fue solicitada por el interesado el **22 de Diciembre de 1997**, es decir, hace ya casi dos años, considerando que esta tardanza es una clara muestra del irregular funcionamiento de ese organismo, al menos en cuanto al expediente al que nos venimos refiriendo, ya que la naturaleza de las operaciones contables que hay que realizar para controlar y ordenar el pago no justifica, en ningún caso, tan dilatada tramitación.*

*Por ello, y en virtud del art.29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, nos permitimos hacerle a esa Delegación Provincial **RECORDATORIO DE SUS DEBERES LEGALES** en cuanto a adecuar su funcionamiento al principio de eficacia y servicio a los ciudadanos, tal como establece el art.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, en su nueva redacción dada por la Ley 4/1999, de 26 de Noviembre, así como el de cumplir los plazos legalmente establecidos para resolver los procedimientos, sin olvidar la obligación de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos, como igualmente establece el art.41 de la Ley citada. Por ello, le **RECOMENDAMOS** que en el menor espacio de tiempo posible, procedan a resolver el expediente que nos ocupa, haciendo efectiva la subvención que en su día le fue concedida al interesado”.*

A fecha del cierre del presente Informe, aún estamos a la espera de recibir respuesta por parte de la Delegación Provincial competente.

En cuanto a la aplicación de los Programas de Fomento del Empleo, una vez más se pone de manifiesto que el principal problema con el que se encuentran los solicitantes es con el de la lentitud con la que se tramitan los expedientes.

Muestra de ellos son la **queja 98/3331** y la **queja 3490**, que, aunque iniciadas en el ejercicio de 1998, se concluyeron durante el ejercicio de 1999.

En ambas, las respectivas interesadas habían solicitado, en el mes de Diciembre de 1997, una ayuda a la creación de empleo estable de las contempladas en el Decreto 199/97, de 29 de Julio y en la Orden de 30 de Septiembre del mismo año. Casi un año después, ninguna de ellas tenía conocimiento alguno de la suerte que habían podido correr sus solicitudes, ya que durante todos esos meses no habían recibido ningún tipo de información por parte de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Trabajo e Industria.

En respuesta a nuestra petición de Informe, la Delegación mencionada nos indicaba que, dado el elevado número de solicitudes que se habían recibido, los expedientes se estaban resolviendo y atendiendo según cierto orden de preferencia que se había establecido: PYMES, Sector Industrial, nuevos contratos o creación de nuevas empresas y, por último, transformación de contratos.

La aplicación de esos criterios y la falta de disponibilidad presupuestaria, había impedido resolver los dos expedientes a los que nos referíamos, aunque esperaban que fueran resueltos en el primer trimestre de 1999.

Por nuestra parte, consideramos que, si bien el retraso podía tener alguna justificación, lo que en ningún caso podía justificarse era el hecho de mantener a las solicitantes en la total ignorancia en cuanto a las vicisitudes que podían estar ocurriendo con respecto a sus expedientes.

En primer lugar, porque el artículo 103 de la Constitución Española y el artículo 3.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común impone a la Administración actuar bajo el principio de eficacia, sirviendo con objetividad los intereses generales y particulares de los administrados.

Por otra parte, el artículo 42.2 de la LRJPAC establece que el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte aplicable en cada caso. En éste, y según el artículo 29 de la Orden de 30 de Septiembre de 1997, que desarrolla el Decreto 199/1997, de 29 de Julio, por el que se establecen los Programas de Fomento del Empleo de la Junta de Andalucía, el período de resolución será de seis meses desde la fecha de presentación de la solicitud, resultando que desde que se presentaran por parte de las interesadas habían transcurrido ya quince meses sin que se hubieran resuelto definitivamente.

Estas consideraciones justificaban el que, por nuestra parte, se formulara a la Delegación Provincial competente Recordatorio de deberes legales, recibiendo como respuesta al mismo la aceptación de nuestras consideraciones y, lo que era igualmente importante, el haberse concluido los expedientes concediendo a las interesadas las ayudas solicitadas.

El problema que nos planteaba la interesada en la **queja 98/3490**, era similar al de las anteriores, resultando que, con fecha de 28 de Abril de 1998, había solicitado, también, de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Trabajo e Industria, subvención para el inicio de actividad, y meses después manifestaba no haber tenido noticia alguna al respecto.

Requerida la Delegación mencionada a los efectos de que nos indicara cuál era la situación del expediente, fuimos informados de que tres meses después de haberse

presentado la solicitud, y comprobada la necesidad de completar la documentación exigida, se había notificado a la interesada la necesidad de que la completara.

Una vez completada, nos indicaba la Delegación, se había podido comprobar que la solicitante no se encontraba al corriente de sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social, requisito indispensable para poder conceder la subvención, estimándose entonces que la solicitud debía ser rechazada. Sin embargo, no nos decían si se había adoptado la correspondiente Resolución denegatoria o si simplemente se trataba de la valoración que se había hecho del expediente como consecuencia de nuestra intervención.

Temiéndonos que ello fuera así, trasladamos a la interesada el contenido del Informe que nos habían enviado, aconsejándole que de haber cambiado sus circunstancias, es decir, si se encontraba ya al corriente del pago de sus obligaciones tanto con Hacienda como con la Seguridad Social, debía presentar los certificados correspondientes para poder obtener la subvención.

A la Delegación Provincial le pedimos que nos aclararan si realmente se había dictado o no la Resolución correspondiente. La respuesta fue que la solicitante había presentado documentación acreditativa de haber abonado sus deudas, por lo que cumplidas todas las condiciones para poder obtener la subvención, le había sido concedida mediante Resolución administrativa, habiéndose tramitado la correspondiente Orden de Pago para que se le pudiera hacer efectiva.

Cuestión interesante se planteaba en la **queja 99/717**, ya que podía poner de manifiesto cierta incoherencia entre los objetivos que se intentan obtener con los Programas para el Fomento del Empleo y determinados requisitos exigidos para poder obtener determinadas ayudas.

Pues bien, la interesada había solicitado una subvención para el inicio de actividad, recogida en el Decreto 199/97, de 29 de Julio, siendo su intención la de instalar un Gabinete de Asesoramiento Laboral, Fiscal y Contable.

Tras un requerimiento para que aportara nueva documentación, se le notificó Resolución de 30 de Septiembre de 1998, notificándole que el proyecto presentado podía ser subvencionado, pero exigiéndole justificantes de la inversión y otros documentos que acreditaran la existencia de una actividad ya iniciada, lo que, a su entender, era contradictorio con la subvención solicitada, sin la que no podría iniciar la actividad. Así lo hizo constar en escrito que presentó en la Delegación con fecha 24 de Noviembre de 1998, escrito que no había sido contestado. En consecuencia, formulaba su queja tanto por el contenido de la resolución como por el silencio de la administración ante su reclamación.

En el Informe que la Delegación Provincial emitió al efecto se indicaba que el requerimiento realizado a la interesada con respecto a los justificantes de la inversión realizada y a otros que implicaran el inicio de la actividad, estaba perfectamente ajustado a la normativa, ya que el art.5.3 de la Orden de 5 de Marzo de 1998, establecía que *"el pago de la subvención se producirá tras haber iniciado la actividad productiva y haber causado correlativamente alta en el Régimen Especial de Autónomos o en el que legal o estatutariamente corresponda"*.

Asimismo, continuaba señalando el Informe, el art.23 de la Orden que se cita establecía que entre las obligaciones de los beneficiarios se encuentra la de *"justificar ante la entidad concedente o, en su caso, la entidad colaboradora, la realización de la actividad"*,

lo que supone la exigencia de facturas de la inversión realizada, sin especificar cuantía alguna.

Finalmente, indicaban, escrito igual al que nos remitían era enviado a la interesada, dando así cumplimiento a nuestra exigencia de que dieran respuesta a la interesada.

Por nuestra parte, y tras un estudio pormenorizado de la normativa aplicable a la subvención, se confirmó la regularidad de las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria, debiéndose poner de manifiesto que en el art.4 de la Orden de 5 de Marzo de 1998, al establecer cuál es el objeto de las ayudas y subvenciones, en su párrafo 1 determina que es el de "*facilitar unos ingresos mínimos a aquellas personas desempleadas que inicien su actividad productiva como autónomos...*", por lo que estas se constituyen, no como una ayuda financiera para facilitar la puesta en marcha de la actividad productiva de la que se trate, sino como una ayuda que garantiza cierto nivel de ingresos a la persona que haya iniciado ya la actividad.

Por último, y aunque a la fecha del cierre del presente Informe aún estábamos pendientes de recibir respuesta del organismo afectado, la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Trabajo e Industria, hemos de referirnos a la **queja 99/3693**.

El interesado, Presidente de una Sociedad Cooperativa cordobesa, se dirigió a nosotros porque con fecha 26 de Febrero de 1996, había solicitado ante la entonces Delegación de Industria, Comercio y Turismo de Córdoba, y acogiéndose a las Medidas de Promoción Cooperativa, sendas solicitudes de Subvención a la Inversión y Reintegrable a la Inversión, por un importe de 6.500.000 pts. la primera y de 5.800.000 pts. la segunda.

En palabras de nuestro remitente, desde entonces no se había recibido ninguna contestación a las solicitudes efectuadas, ni negativa ni afirmativa, pese a haber solicitado por escrito de fecha 5 de Diciembre de 1997, a la propia Dirección General de Cooperativas información sobre el estado de los citados expedientes.

Transcurridos casi cuatro años desde que fueran efectuadas las solicitudes en cuestión, habiendo justificado ante el Instituto de Fomento Andaluz las aportaciones sociales realizadas, la creación de los puestos de trabajo y la realización de las inversiones, solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de que se investiguen las causas del retraso y se inste la resolución de los expedientes.

Como decimos, estamos a la espera de recibir respuesta a nuestra petición de Informe, esperando poder dar cuenta de ello en el próximo Informe Anual.

16. 3. Quejas que afectan al Sistema de la Seguridad Social.

A pesar de las limitaciones competenciales que la Ley reguladora de esta Institución nos impone a la hora de supervisar la actuación de aquellos organismos que no dependen de la administración pública autonómica, en los últimos años se han ido consolidando nuestras relaciones con las distintas Direcciones Provinciales tanto del Instituto Nacional de la Seguridad Social como del Instituto Nacional de Empleo, a las que nos hemos dirigido poniéndoles de manifiesto determinadas situaciones que nos trasladaban los ciudadanos y que estimábamos podían ser susceptibles de revisión o, al menos, que sobre las mismas se nos informase. En numerosas ocasiones, esa intervención

tuvo como resultado el solucionar los problemas que se nos habían planteado. Señalemos las más significativas.

Clara muestra de lo que decimos es la **queja 98/1906**, en la que el interesado manifestaba encontrarse en una situación desesperada, ya que el Instituto Nacional de la Seguridad Social había acordado practicarle una serie de retenciones en las dos pensiones de las que era beneficiario, para poder así reintegrar ciertas prestaciones indebidamente percibidas. Estas retenciones suponían que estuviera percibiendo mensualmente una cantidad de 6.023 pts. por una de las pensiones, y otras 2.301 pts. por la otra, siendo éstos los únicos ingresos con los que contaba.

Aun considerando la posibilidad de que la actuación de la Seguridad Social obedeciera a la aplicación estricta de la Ley, no dejaba por ello de crearse una situación absolutamente injusta. Por esa razón, nos dirigimos a la Dirección Provincial de Córdoba, para solicitar que nos informaran de la realidad de los hechos relatados por el interesado.

La Dirección Provincial mencionada nos explicó que esa situación era consecuencia de un error cometido por el propio organismo, el cual había estado aplicando a cada una de las pensiones de las que el interesado era beneficiario, una procedente de invalidez parcial por accidente de trabajo y otra de invalidez permanente total del Régimen especial agrario, un complemento de mínimos.

Comprobado el error cometido, se procedió a pedir la devolución de los complementos indebidamente percibidos, resultando que, en aplicación, según manifestaba el organismo, del Real Decreto 148/95, de 5 de Febrero, por el que se regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas, se había acordado detraerle de las pensiones que en realidad le correspondían 34.580 pts. y 13.209 pts, resultando que, efectivamente, la cuantía líquida que percibía en total era de 8.324 pts. al mes.

Nuestra labor consistió, entonces, en revisar el Decreto que se cita y comprobar si se había aplicado correctamente al interesado.

En el artículo 4 del Decreto, se establecen las reglas de determinación de los descuentos que se pueden practicar sobre las prestaciones que corresponde percibir al deudor, resultando que, según el apartado 1.c), al interesado, que tenía derecho a percibir una pensión bruta por debajo de la pensión mínima de jubilación, tan sólo se le podía aplicar un descuento que oscilara entre el 10 y el 14 por 100.

Asimismo, en el apartado 1.d) se establece que la entidad gestora podrá incrementar el importe de los descuentos cuando la aplicación de las reglas de descuento establecidas no permita cancelar la deuda en un plazo máximo de cinco años, en la cantidad necesaria que permita su reintegro dentro de dicho plazo.

Pues bien, de la aplicación de este último apartado resultó que el descuento practicado era aproximadamente del 85% a cada una de las pensiones a las que tenía derecho, resultando por ello que las mismas se quedaban reducidas a las cantidades tan ínfimas que hemos señalado.

Concluimos, por tanto, que no se había cometido ninguna irregularidad, puesto que lo que se había hecho era aplicar la norma en sentido absolutamente estricto, lo que no impedía estimar que el resultado era enormemente perjudicial para el interesado, ya que

verdaderamente, si eran esos los únicos ingresos que percibía, se le estaba condenando a vivir en la más absoluta de las pobrezas, como ya habíamos señalado al propio Instituto Nacional.

Por ello, decidimos dirigirnos de nuevo al organismo afectado, para hacerle llegar nuestra visión de la situación y una propuesta que podría dar solución al problema que se había planteado:

“Con respecto a lo que se nos indica en el mismo (el Informe que nos habían enviado) hemos de manifestar que, si bien cabe deducir que no se ha cometido ninguna irregularidad, puesto que lo que se ha hecho es aplicar las normas de descuento que se establecen en el Real Decreto 148/1996, de 5 de Febrero, ello no ha impedido que se haya llegado a un resultado injusto en cuanto a la situación en la que se deja el interesado, ya que verdaderamente, si son esos los únicos ingresos que percibe, se le está condenando a vivir en la más absoluta de las pobrezas, como ya habíamos señalado en nuestro anterior escrito.

Por ello, deseáramos que esa Dirección Provincial nos informara de las posibilidades que pudieran existir en cuanto a que al interesado se le practicara otro tipo de descuento (el actual es de aproximadamente el 85% de las pensiones a las que tiene derecho) de manera que, una vez aplicado el mismo, al menos pudiera percibir una cantidad igual a la prevista para las pensiones de jubilación en su modalidad no contributiva, ya que a éstas se les considera como pensiones mínimas de subsistencia, es decir, como la cantidad mínima que una persona ha de percibir para poder atender a las necesidades más básicas de la vida normal.”

La respuesta que recibimos a nuestro escrito era que se daba traslado del mismo a la Dirección General para que tuvieran en cuenta nuestra propuesta, resultando que finalmente fuimos informados que se había decidido suspender los descuentos que se habían venido practicando, dándose traslado del expediente a la Tesorería General de la Seguridad Social para que se continuara con el procedimiento para el reintegro del saldo pendiente, lo que supondría un fraccionamiento de la devolución más racional y beneficioso para el interesado.

Otra actuación también interesante, sobre todo por el resultado positivo que supuso nuestra intervención, es la correspondiente a la **queja 99/275**, que se refería, asimismo, a la devolución de prestaciones indebidamente percibidas.

El interesado, a quien se le había notificado una Resolución por la cual se acordaba solicitarle la devolución de ciertas prestaciones, había presentado dos escritos en los que alegaba no estar de acuerdo con los fundamentos esgrimidos por la entidad gestora y sobre los que se basaba la resolución. Ninguno de ellos había sido contestado, aunque sí se había procedido a descontar de la pensión que percibía ciertas cantidades, imputándose las mismas al pago de la supuesta deuda que se le reclamaba.

Nuestra intervención supuso que la Dirección Provincial de Almería del Instituto Nacional de la Seguridad Social estimara las alegaciones presentadas por el interesado, declarando la no procedencia de la devolución de las cantidades percibidas en concepto de incapacidad temporal, por lo que se repuso el pago íntegro de la pensión de incapacidad permanente que venía percibiendo, habiéndose iniciado los trámites a efectos de la

devolución las cantidades que le habían sido descontadas de la pensión, por un total de 97.312 pts.

En la **queja 99/640**, nuestra intervención también fue positiva, puesto que, probablemente, de otra manera, o bien no se hubiera resuelto el problema, o bien hubiera tardado mucho más tiempo en resolverse.

La interesada decía encontrarse en una situación de absoluta impotencia, ya que desde el Instituto Nacional de la Seguridad Social se le reclamaban unas cantidades correspondientes a cuotas dejadas de ingresar relativas al Régimen Especial de Empleados del Hogar y, a pesar de que había intentado por todos los medios posibles demostrar a la entidad gestora que debía tratarse de un error, porque ella nunca había tenido contratada a ninguna persona para el servicio doméstico, nunca se le había dado crédito a sus alegaciones, hasta el punto de no haber recibido nunca ningún tipo de respuesta.

Puesto de manifiesto estos hechos ante la Dirección Provincial de Sevilla, nos indicaron que, tras recibir nuestro escrito, se había emitido resolución en el sentido de estimar las alegaciones de la interesada contenidas en el recurso ordinario que había presentado, anulándose el expediente administrativo de apremio que se seguía contra ella, dándose traslado a la Unidad de Recaudación Ejecutiva correspondiente a los efectos de que levantara los embargos que en su día se habían decretado.

Cuestión diferente era la que se planteaba en la **queja 99/1555**, en la que la interesada manifestaba haber solicitado muchos años atrás la revisión del grado de invalidez, ya que, según su criterio, sus dolencias se habían agravado hasta tal punto que necesitaba de una tercera persona para poder realizar las tareas más elementales de la vida cotidiana. Hasta la fecha de presentación de la queja, decía, no había recibido noticia alguna sobre su solicitud.

Admitida la queja a trámite ante la Dirección Provincial de Córdoba, ésta nos envió un completo expediente en el que se acreditaba lo que había ocurrido. Al parecer, cuando la interesada presentó la solicitud, sí se le contestó y se le indicó un día y una hora en la que tenía que acudir al reconocimiento médico, no presentándose en la fecha que se le había señalado. Sólo más tarde, la interesada puso en conocimiento de la entidad la imposibilidad de trasladarse por sí misma al reconocimiento, por lo que la entidad trató de ponerse en contacto con ella para acordar una visita domiciliaria. A pesar de que se realizaron varios intentos, hasta pasado un largo tiempo no se supo, a través de unos vecinos, que la solicitante se había trasladado a otro domicilio, sin que ello hubiera sido puesto en conocimiento de la entidad competente, esperando ésta que alguien, en algún momento se pusiera en contacto con ellos para poder acordar la visita, sin que ello ocurriera. Fue con ocasión de nuestro escrito como se averiguó el nuevo domicilio de la solicitante, a la que se le envió la correspondiente resolución, en la que se le indicaba, entre otros extremos, que la revisión de grado no era posible por haber alcanzado ya la edad de jubilación.

Si bien en esta ocasión no se pudo acceder a lo que la interesada había solicitado, al menos tuvo conocimiento de qué era lo que había ocurrido con su solicitud.

Por último, y para finalizar con estos asuntos que afectan al Instituto Nacional de la Seguridad Social, nos referiremos a la **queja 99/2332**, en la que un vecino de Málaga nos comentaba que al no estar de acuerdo con la pensión no contributiva que estaba percibiendo, habían presentado una demanda contra el Instituto Nacional de la Seguridad

Social y la Tesorería General, solicitando el reconocimiento del derecho a percibir una pensión contributiva. El Juzgado de lo Social nº2 de Málaga, estimando las peticiones de la demanda, había acordado mediante Sentencia de 22 de Marzo de 1999, ordenar a los organismos demandados hacer efectiva al interesado una pensión contributiva en la cuantía que le correspondiera.

En respuesta, las entidades gestoras habían dejado de ingresarle la pensión no contributiva que hasta ese momento había estado percibiendo, pero no le hacían efectiva la que le correspondía, informándosele, según la versión del interesado, que no podría cobrarla hasta transcurridos unos ocho o nueve meses, lo que le dejaba sin ingreso alguno durante todo ese tiempo.

En nuestra petición de Informe a la Dirección Provincial de Málaga, hicimos constar la necesidad de resolver urgentemente el expediente del interesado, ya que estaba atravesando por una situación económica absolutamente precaria.

La Dirección Provincial de Málaga nos comunicó que, una vez conocida la Sentencia que hemos señalado, se le comunicó al Instituto Andaluz de Servicios Sociales la incompatibilidad sobrevenida que se había producido, solicitando que se suprimiera la pensión no contributiva y que se señalaran las cantidades a deducir por períodos coincidentes con el objeto de efectuar la correspondiente regulación. Una vez que se recibió esa información, con fecha 31 de Agosto de 1999, se le notificó al interesado la orden de abono de la pensión correspondiente.

Añadían para concluir con el Informe, que ignoraban la procedencia de la información que se había suministrado al interesado con respecto a que tardaría en percibir la pensión ocho o nueve meses desde que se le suprimiera la no contributiva, ya que, en general, sus actuaciones administrativas conducentes a la resolución de expedientes se realizan en corto período de tiempo, salvo, y como sucedía en ese caso, una vez reconocidos los datos y/o informes solicitados a organismos ajenos y que resultaran imprescindibles para el abono de la pensión.

De esta manera, el problema por el que el interesado había acudido a nosotros estaba solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

17. Introducción.

¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. Como ya indicamos en el informe del pasado ejercicio de 1998, en este capítulo específico dedicado a las Administraciones Tributarias se relatan las reclamaciones presentadas por los ciudadanos motivadas por la actuación de los distintos organismos en la materia de carácter tributario y las relativas a distintos modelos de ingresos públicos.

En términos estadísticos, el nivel de formulación de reclamaciones relativas a estas cuestiones se muestra muy parejo respecto a las del ejercicio anterior: 241 quejas este año frente a las 249 de 1998.

Respecto al grado de colaboración, hemos de insistir en que este campo de intervención de las Administraciones Públicas resulta especialmente interdependiente. La gestión, liquidación, inspección o recaudación de los distintos tipos de ingresos públicos se hace depender, en cuanto a la intervención de unas u otras administraciones, de numerosos condicionantes. Así, la liquidación de determinado impuesto está asignada a una instancia, mientras que la recaudación final puede resultar encomendada a otra. Esta dispersión funcional no resulta fácilmente comprensible ni asimilable por el ciudadano, que se encuentra habitualmente muy desorientado respecto de los cauces de relación o impugnación que le asisten como contribuyente.

Respecto a los supuestos que deben ser destacados en cuanto al grado de colaboración, debemos reseñar un solo supuesto en el que hubo de declararse formalmente la actitud entorpecedora de la autoridad responsable:

- **queja 98/4037**, en la que el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) no atendió a cuantos requerimientos se le dirigió respecto de una queja de una asociación de vecinos sobre el funcionamiento del servicio de abastecimiento de agua a una determinada urbanización del municipio. Tras aguardar un año la colaboración solicitada a través de sucesivos escritos a la Corporación, en la persona de su Alcalde, nos vimos obligados a **declarar la actitud entorpecedora** del mismo y la correspondiente publicación de dicha resolución en el Boletín Oficial del Parlamento.

Para concluir con estas líneas introductorias del presente capítulo, hemos de constatar a la vista del análisis de muchas quejas presentadas que el grado de especialización en el desarrollo de todo el procedimiento tributario no está aparejado de mecanismos eficaces de coordinación o colaboración entre las Administraciones. En un gran número de supuestos -principalmente en fase recaudatoria- las causas que explican la deficiente actuación administrativa se centran en la insuficiencia de mecanismos elementales de coordinación, cuya ausencia revierte finalmente en perjuicios perfectamente evitables para los contribuyentes. Igualmente, los supuestos de doble imposición entre IVA y el Impuesto de Transmisiones, o el generado por la intervención de varios municipios a la hora de liquidar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, continúan ocupando los motivos de queja de los ciudadanos sin que se observen claros síntomas de mejoría en un anormal comportamiento de las Administraciones implicadas que dejan sobre la iniciativa del contribuyente la carga de la superación de una duplicidad impositiva que debería ser resuelta previamente por quienes resultan responsables de una doble imposición legalmente proscrita.

18. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

18. 1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), especialmente el de naturaleza urbana, ha sido objeto de abundantes reclamaciones por parte de los ciudadanos andaluces. Los motivos fundamentales de reclamación en relación a este impuesto ya fueron destacados en el informe anterior y han consistido básicamente en deficiencias cometidas por las Administraciones intervinientes en la gestión de este impuesto, fundamentalmente en los procedimientos de gestión y recaudación, si bien debemos advertir que en muchas ocasiones las deficiencias de gestión denunciadas por los ciudadanos han sido tanto en la gestión catastral como en la gestión tributaria strictu sensu, lo que nos ha permitido conocer la gran confusión de los ciudadanos sobre la Administración competente en cada caso y a la que deben dirigirse con ocasión de las diferentes cuestiones que pueden derivarse del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

El procedimiento encaminado a la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles permite diferenciar con base en el artículo 77 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dos categorías de actos que tienen sustantividad propia en cuanto son realizados por distintas Administraciones Públicas y están sometidos a diferentes regímenes impugnatorios. Estos actos son los de gestión catastral, que pueden ser incluso objeto de reclamación económico-administrativa, y los de gestión tributaria strictu sensu, que son competencia de los respectivos Ayuntamientos titulares del impuesto.

Este diferente marco competencial establecido por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ha supuesto un importante grado de confusión en los ciudadanos que, en no pocas ocasiones, plantean sus reclamaciones al Ayuntamiento cuando deberían plantearlas ante la Gerencia Territorial del Catastro y a la inversa.

La confusión expuesta, provocada por la distribución de competencias que establece la propia Ley reguladora de las Haciendas Locales, se ve aumentada en los casos en los que la gestión tributaria no se realiza por el Ayuntamiento titular del impuesto, sino por la Diputación Provincial u otro organismo en el que se ha delegado dicha gestión, supuesto en el que, ante una liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el ciudadano tiene tres posibles Administraciones a las que dirigirse desconociendo a cuál de ellas debe hacerlo.

En cuanto al resto de cuestiones planteadas en las quejas recibidas, se siguen planteando cuestiones como liquidaciones giradas a quienes no son propietarios ni sujetos pasivos de los inmuebles, devoluciones de ingresos indebidos y retraso en la resolución de recursos. Veamos algunos casos.

En la **queja 97/3276** la interesada compareció mediante escrito en el que manifestaba su disconformidad con que los Ayuntamientos, de un año a otro, varíen los plazos de pago en período voluntario, como le ocurrió a ella con el IBI y el Ayuntamiento de Marbella. Decía que había formulado reclamación sobre el problema que nos expone a la Oficina de Recaudación de Marbella y ante el propio Ayuntamiento, sin que hubiese recibido contestación alguna.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Marbella y en contestación a esta petición se nos informó que *"las fechas de plazos son similares, así en*

1996 fue del 24 de Junio al 13 de Septiembre y en 1997 del 1 de Julio al 10 de Septiembre, por lo que no comprendemos la queja".

A dicho informe se adjuntaban fotocopias compulsadas de los anuncios de cobranza de los años 1996 y 1997 publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga y ciertamente las fechas de estos anuncios coincidían con las que nos decía el Ayuntamiento en su informe. Sin embargo, cotejadas estas fechas con las que figuraban en el recibo que pagó la compareciente en el año 1996 se observó que la fecha límite de pago no coincidía con la que decía el anuncio de cobranza, de modo que según el recibo de 1996 la fecha límite de pago fue el día 08-11-96 y según el anuncio de cobranza fue el día 13-09-96.

En consecuencia con lo expuesto, interesamos del Ayuntamiento de Marbella la emisión de un nuevo informe en el que explicara las razones por las que no coincidían las fechas que figuraban en el anuncio de cobranza que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia con la que figuraba en el recibo que se entregó a la contribuyente y en su relación se nos informó que:

"efectivamente la fecha límite de pago en 1996 debió ser el 13 de septiembre tal como se hizo constar en el anuncio de cobranza, sin embargo al ser el primer año que el Patronato de Recaudación Provincial dependiente de la Excm. Diputación de esta Provincia asumió la gestión de cobro de los tributos municipales, se originaron una serie de desajustes administrativos por el número tan elevado de recibos al cobro que le fueron entregados, lo cual, influyó en el normal comportamiento de los contribuyentes. Este Ayuntamiento se vio en la necesidad de aumentar de forma excepcional y sin crear precedente el plazo de cobro en voluntaria que alcanzó el mes de noviembre".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de la información remitida y de la normativa de aplicación, la primera conclusión que pudimos extraer es que el plazo establecido en los anuncios de cobranza, debidamente publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, para ingresar en período voluntario el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana del ejercicio 1996, era el comprendido entre el 24 de Junio y el 13 de Septiembre de dicho año y que el Ayuntamiento *"de forma excepcional y sin crear precedente"*, según nos informó, decidió ampliarlo hasta el 8 de Noviembre, lo que motivó la posibilidad de que los interesados pudieran pagar sus recibos sin recargo alguno, aunque hubiera finalizado el plazo inicialmente previsto y siempre que no hubiera pasado la segunda fecha establecida por el Ayuntamiento, como ocurrió con la interesada en este expediente de queja, la cual pagó sin recargo alguno dos recibos, uno el 24 de Septiembre de 1996 y otro el 25 de Octubre del mismo año.

Ciertamente la medida benefició a la interesada en este expediente de queja, al menos en lo referente a los dos recibos que pudo pagar sin recargo; sin embargo, este beneficio fue sólo aparente pues, al tratarse de un recibo de carácter anual, el hecho de poder pagar hasta el 8 de Noviembre generó en la interesada la creencia de que en el año siguiente el plazo de ingreso también era hasta el 8 de Noviembre, lo que motivó que cuando a finales de Septiembre del siguiente año fue a pagar los recibos del año 1997 se encontrara en la situación de que el plazo de ingreso en período voluntario ya había terminado.

También nos referimos a la forma en que el Ayuntamiento amplió el plazo de ingreso y, así, el propio Ayuntamiento nos informó que la ampliación del plazo en el año 1996 se realizó *"de forma excepcional y sin crear precedente"*; sin embargo dicha expresión no se contiene en los recibos que una vez pagados quedan en poder de los contribuyentes,

en donde sólo se observa que la fecha límite de pago es el 08-11-96, sin ninguna otra advertencia, sin indicar que se trataba de una prórroga, sin decir que el plazo había finalizado el 13-09-96 y se trataba de una ampliación, de modo que el contribuyente podía pagar hasta el 8 de Noviembre sin saber que lo estaba haciendo en un período ampliado "*de forma excepcional y sin crear precedente*".

A más abundamiento, debe tenerse en cuenta que dicha ampliación "*excepcional y sin crear precedente*" no fue objeto de ninguna publicidad en el Boletín Oficial de la Provincia, ni en ningún otro Boletín Oficial, ni se acordó mediante acuerdo del Alcalde, ni de la Comisión de Gobierno, ni del Pleno del Ayuntamiento, de modo que se amplió el plazo pero no se dio publicidad, ni se adoptó ningún acuerdo que así lo autorizara; simplemente se amplió el plazo por la vía de hecho, sin ninguna garantía para el contribuyente, de modo que lo mismo se podía pagar hasta el 8 de Noviembre, o hasta el 9, o hasta el 10 de Noviembre, o en general hasta cualquier otro día que se decidiese, y aunque esta forma de ampliar el plazo pueda beneficiar a los contribuyentes que paguen en los días ampliados, que en realidad no los beneficia pues los confunde para el ejercicio siguiente como indicamos con anterioridad, lo cierto es que dicha ampliación no se puede hacer a costa de la seguridad jurídica de los propios contribuyentes, ni a costa del principio de publicidad de las normas del artículo 9.3 de la Constitución. Así pues, si el Ayuntamiento decide ampliar el plazo de pago en período voluntario, puede hacerlo pero mediante acuerdo del órgano competente y por el procedimiento legalmente establecido, por ser ésta la única forma de garantizar no sólo la seguridad jurídica de los contribuyentes, sino la propia igualdad entre dichos contribuyentes que sólo sabiendo cuáles son los plazos de ingreso tienen garantía de que el plazo se ha ampliado para todos los contribuyentes.

En otro orden de cosas, nos referimos a la alteración del plazo de ingreso en período voluntario de un año respecto del siguiente, y en su relación no cabe duda de que el Ayuntamiento alteró el plazo de ingreso, de modo que en el año 1996, aunque fuera sólo de hecho, el plazo venció de forma efectiva el 8 de Noviembre y en el año 1997 el plazo venció el 10 de Septiembre.

En relación a esta cuestión, al encontrarnos ante un tributo de cobro periódico por recibo, debemos tener en cuenta el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria al señalar que en estos tributos una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.

Ahora bien, esta norma es una autorización, "*podrán notificarse*", y no un mandato, por lo que la elección de este procedimiento colectivo, edictal y sumario de comunicación de la liquidación en los tributos de cobro periódico por recibo, frente al de notificación personal del párrafo primero del mismo artículo 124 de la Ley General Tributaria, tiene como contrapartida o soporte implícito la obligatoriedad de guardar una total identidad respecto de la liquidación que le sirve de antecedente o base, sin que sea posible la alteración de los elementos esenciales de la liquidación, como el lugar, plazo y forma de pago de la misma, especialmente el plazo voluntario de ingreso. De modo que si en el caso que nos ocupa en el año 1996 se pudo pagar hasta el 8 de Noviembre y en el año 1997 sólo se pudo pagar hasta el 10 de Septiembre, resulta claro que el Ayuntamiento modificó el plazo de ingreso en período voluntario y con ello alteró un elemento esencial de la liquidación, por lo que debió notificar individualmente la liquidación del año 1997.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio de Deberes Legales**, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Asimismo, y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1 de la Ley rectora de esta Institución, se formularon las siguientes **Recomendaciones**:

“1ª. Que las ampliaciones de los plazos de ingreso en período voluntario de los tributos de cobro periódico por recibo, se hagan por acuerdo del Órgano competente y por el procedimiento legalmente establecido, dando la debida publicidad en los Boletines Oficiales correspondientes y advirtiendo a los ciudadanos de la ampliación en los justificantes de pago que se le entreguen.

2ª. Que en los casos de alteración de los plazos de ingreso en período voluntario de los tributos de cobro periódico por recibo, de un año respecto del siguiente, siempre que el Ayuntamiento considere necesaria dicha alteración, se practique notificación individual, directa y personal que permita conocer a los sujetos pasivos el nuevo plazo de ingreso.”

La resolución de esta Institución fue contestada por el Ayuntamiento en el sentido de aceptar nuestras recomendaciones, circunstancia que motivó la finalización de nuestro expediente de queja.

En la **queja 97/3649** el reclamante nos exponía que desde el año 1995 venía siendo requerido por el Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), a través del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, que le reclamaba con anuncio de subasta de sus bienes, el impago de diversos impuestos locales por una vivienda situada en Chipiona que no era de su propiedad desde 1989. Añadía que desde el año 1995 había realizado diversas visitas y remitido escritos al Ayuntamiento de Chipiona y al indicado Servicio, aclarando que el inmueble no era de su propiedad por lo que no le era exigible el pago de estos impuestos. También indicaba que el catastro de Chipiona fue revisado en el año 1991 y que, por tanto, a partir de dicha fecha, no debería figurar como propietario de ningún inmueble en la citada localidad.

Admitida la queja a trámite decidimos pedir informe al Ayuntamiento de Chipiona con objeto de aclarar las pretensiones planteadas por el interesado.

Recibido el informe del Ayuntamiento en el mismo se decía que por el negociado de rentas se procedió a la tramitación de la reclamación formulada por el interesado habiendo procedido a la anulación de los recibos girados indebidamente, indicando que quedaba concluida su tramitación y satisfactoriamente para el reclamante. Sin embargo desde esta Institución no compartimos la conclusión municipal puesto que el problema consistía además en que al interesado no se le ocasionaran nuevas molestias puesto que durante la tramitación de la queja nos comunicó que también le estaban reclamando el IBI de 1997. Por tanto no estábamos seguros de que el problema se hubiese resuelto definitivamente y decidimos hacer una nueva petición de informe al Ayuntamiento, que tras varias reiteraciones y **Advertencia** formal del deber de colaboración con la Institución, contestó mediante escrito al que acompañaba certificación acreditativa de que el interesado no figuraba inscrito como titular de finca alguna en los Padrones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica y Urbana del ejercicio de 1998.

A la vista de este escrito presumimos que el interesado no se vería afectado en el futuro respecto a la actuación tributaria que nos ocupa; sin embargo desconocíamos si los

recibos que se le reclamaban por la vía de apremio, continuaban pendientes de pago o por el contrario habían sido anulados, debiendo recordar que el problema de fondo de la queja no lo constituía los recibos futuros que indebidamente se le pudieran girar al interesado, sino el hecho de que el reclamante no poseía vivienda alguna en Chipiona desde el año 1989 y sin embargo se le reclamaba por la vía de apremio, con aviso de subasta de sus bienes, el pago de diversos impuestos locales que no le correspondían.

En consecuencia, decidimos continuar la tramitación del expediente de queja con la intención de solucionar definitivamente la cuestión, por lo que solicitamos un nuevo informe al Ayuntamiento para que indicara si los recibos que se le reclamaban al interesado por la vía de apremio continúan pendientes de pago o por el contrario han sido anulados.

Esta última petición de informe fue contestada mediante escrito en el que se decía que en la actualidad no existía ninguna deuda pendiente a cargo del interesado a cuyo efecto se aportaba certificación que así lo indicaba.

En la **queja 98/1949** el compareciente mostraba su malestar con la actuación realizada por el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén indicando que en Diciembre de 1997 le fue presentado al cobro un recibo de IBI del año 1993 de un piso de su propiedad por importe de 12.137 Pesetas y que ese Organismo le cobró en Mayo de 1994, mediante adeudo en su cuenta, y sin su permiso, otro recibo perteneciente a ese bloque del que no es dueño. Indicaba que había solicitado dos veces la devolución de dicho importe y no le habían contestado.

Admitida la queja a trámite decidimos solicitar informe al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén.

El Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén nos informó que en dicho Servicio consta una orden de domiciliación bancaria hecha por el reclamante con fecha 14 de Marzo de 1991, del recibo de urbana correspondiente a la finca por la que se había hecho el cargo en cuenta, por lo que dicho Servicio procedió según dicha orden de domiciliación. No obstante también nos informó que se había solicitado informe de la Gerencia Territorial de Catastro acerca del posible error de titularidad, en base al cual se ha de dictar resolución de devolución de ingresos indebidos, informe que estaban pendiente de recibir.

La anterior comunicación fue trasladada al interesado para que formulara las alegaciones y consideraciones que tuviera por conveniente, las cuales fueron recibidas indicando que seguía sin estar conforme con la actuación administrativa. Asimismo, también nos remitimos a la Gerencia Territorial del Catastro para que indicara si el recibo objeto de la controversia y respecto del cual el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén había solicitado información, había sido dado de baja o anulado y si esta baja había sido comunicada a la Diputación Provincial de Jaén y en caso de no haberse comunicado, nos permitíamos interesar dicha comunicación para que el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén pudiera resolver sobre la devolución de ingresos indebidos.

La Gerencia Territorial del Catastro de Jaén nos informó de la remisión a la Diputación de Jaén del informe que le había solicitado para poder resolver la petición formulada por el interesado, por lo que nuevamente nos dirigimos a la Diputación Provincial de Jaén con objeto de interesarnos por la situación en que se encontraba el expediente de

devolución de ingresos indebidos, interesando la necesidad de dictar una resolución al respecto.

Esta petición de informe fue contestada por el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén indicando que con fecha 10 de Marzo de 1999 se dictó resolución núm. 479, por la que se reconocía a favor del interesado el derecho a la devolución por ingreso indebido de la cantidad de 10.131 ptas. correspondientes al recibo de IBI Urbana ejercicio 1993, número fijo 702T y que con fecha 28 de Abril el expediente fue remitido al Área de Gestión Económica Presupuestaria de esa Diputación Provincial a efectos de que se efectuara la correspondiente transferencia a la cuenta facilitada por el interesado.

Ahora bien, examinada esta contestación y la documentación que la acompañaba, comprobamos que la resolución que reconocía el ingreso indebido era de fecha 10 de Marzo de 1999, que el expediente no se remitió al Área de Gestión Económico Presupuestaria hasta el 28 de Abril de dicho año y que en su informe de 6 de Julio de 1999 no nos decían nada sobre la efectiva devolución del dinero al interesado, ni de la fecha en que dicha devolución se había producido o se produciría, de modo que se silenciaba toda referencia a la entrega del dinero al interesado. Para poder concluir nuestras actuaciones e informar adecuadamente al interesado sobre la resolución efectiva de la cuestión planteada, decidimos nuevamente pedir otro informe a la Diputación Provincial de Jaén para que concretara la fecha en que se había devuelto al interesado el dinero indebidamente ingresado y, en su defecto, las actuaciones que ese Servicio estaba realizando para cumplir con su resolución.

La anterior petición de informe fue contestada en el sentido de que con fecha 10 de septiembre de 1999 se había efectuado la transferencia de 10.131 pesetas a la cuenta del interesado. Esta contestación nos permitió concluir nuestras actuaciones comunicándolo al interesado y a la Diputación Provincial de Jaén.

En la **queja 98/3448** se nos planteó un supuesto de gestión catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con repercusión en la gestión tributaria del mismo e intervención de tres Administraciones Públicas distintas: la Gerencia Territorial del Catastro, el Ayuntamiento de Almonte y el Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva.

El interesado en el expediente de queja manifestaba que era propietario de una casa en Matalascañas-Almonte señalada con el nº 173 y que por error le asignaron el nº 171. Decía que tenía pagada la Contribución e IBI de los años 88 a 95 correspondiente a la casa erróneamente asignada; que en el año 1995 la Gerencia Territorial del Catastro le dio de alta como titular de la finca correcta desde el año 1991; que en 1997 recibió aviso de pago del IBI de los años 1991 a 1995 correspondiente a la casa con el número corregido, presentando en el Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva una solicitud de compensación con los recibos que tenía pagados y que por el mismo importe correspondían a la finca que erróneamente le fue asignada, sin que hubiese recibido contestación a su solicitud de compensación, de modo que le estaban reclamando la deuda por la vía de apremio.

La cuestión planteada por el interesado tenía su causa en la gestión catastral del impuesto; sin embargo lo que en realidad pretendía el interesado era que le compensaran los recibos pagados erróneamente con los que le estaban exigiendo por el mismo importe. Ante esta situación decidimos pedir informe a la Gerencia Territorial del Catastro y al Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva con objeto de que actuaran cada una en el ámbito de sus respectivas competencias.

La Gerencia Territorial del Catastro contestó en el sentido de que dicha Gerencia emitió dos acuerdos de anotación catastral por error de titularidad y que, no teniendo constancia de que se hubiese producido el correspondiente acuerdo de baja de una de las fincas, próximamente se remitiría un informe al Servicio de Gestión Tributaria de Almonte la objeto de que la citada baja se materializara a nombre del reclamante.

El Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva contestó en el sentido de que nuestra petición fue remitida al Ayuntamiento de Almonte por corresponder a dicho organismo su resolución, recibiendo posteriormente la contestación de dicho Ayuntamiento en el sentido de que dicho Ayuntamiento instruyó expediente al efecto y resolvió favorablemente la Comisión de Gobierno, circunstancia que fue comunicada al interesado, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/3732** planteó un supuesto de exención en el pago del IBI de rústica reconocida después de pagar el recibo correspondiente. La interesada en el expediente de queja manifestaba que *“con fecha 28 de octubre de 1997, me cobró por cuenta corriente 60.410 pesetas, en concepto de contribución rústica, a pesar de que era público y notorio que se había concedido la exención de dicho impuesto, por lo que la inmensa mayoría de los propietarios de fincas rústicas no comparecieron al pago o devolvieron los recibos domiciliados, cosa que no pude hacer por haberme remitido el recibo la Caja de Ahorros San Fernando en fecha posterior al plazo legal para devolverlo. Con fecha 25 de Febrero de 1998 solicité del Excmo. Ayuntamiento de Vejer de la Frontera la devolución del importe que se me había cobrado. Aún no se ha atendido mi petición ni se me ha contestado, con lo cual no sólo soy objeto de discriminación respecto a quienes no pagaron, sino que el Excmo. Ayuntamiento de Vejer de la Frontera viene detentando, desde hace más de un año, una cantidad de dinero que me pertenece legalmente”*.

Admitida la queja a trámite interesamos del Ayuntamiento el preceptivo informe aclaratorio de la cuestión, al tiempo que nos interesábamos por la respuesta expresa que demandaba la interesada.

En el informe recibido del Ayuntamiento se decía que se había transmitido a la interesada el acuerdo dictado a tal efecto por la Comisión de Gobierno en el que se concedía el derecho a la devolución del importe abonado, indicándole que dicho importe no se haría efectivo en tanto no se dictara resolución firme por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

A la vista de esta contestación comprobamos que el Ayuntamiento había dictado la resolución expresa que demandaba la interesada y que dicha resolución le reconocía el derecho a la devolución. Ahora bien, desde esta Institución no pudimos dejar de destacar que el acuerdo de la Comisión de Gobierno que reconocía el derecho a la devolución del recibo pagado por la interesada, vinculaba dicha devolución a la resolución firme que se dictara por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, circunstancia que nos preocupaba especialmente ya que la interesada, que tenía pagado su recibo, podía resultar perjudicada respecto de aquellos contribuyentes que no lo pagaron y a los que también se les concedió la exención y se les anularon sus recibos.

En efecto, el acuerdo de la Comisión de Gobierno concedía la exención del pago respecto de una serie de recibos, unos de los cuales estaban pagados y otros pendientes de pago, para a continuación anular los pendientes de pago y reconocer el derecho a la devolución de los pagados, si bien, respecto de los pagados se hacía depender la devolución de la Resolución que dictara la Dirección General de Coordinación con las Haciendas

Territoriales, de modo que bien examinado el acuerdo, el contribuyente que no pagó cuando los recibos se pusieron al cobro resultaba en mejor situación que aquellos contribuyentes que pagaron y cumplieron con sus obligaciones fiscales.

Por otro lado destacamos que la exención de las cuotas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza rústica correspondientes al ejercicio 1997, fue introducida por el Real Decreto Ley 4/1997, de 14 de Marzo, como una medida urgente para reparar los daños causados por inundaciones y temporales, de modo que si algunos contribuyentes pagaron dicho impuesto y varios años después se le devuelve su importe, cuando ya no lo necesitan tanto como en aquel momento, se estaba desvirtuando la finalidad de la medida, basada en el principio constitucional de solidaridad, de modo que cuanto más se retrasaba en el tiempo la devolución de las cuotas pagadas por los interesados menor sería la eficacia de la medida adoptada en el citado Real Decreto Ley y por supuesto, la solidaridad que se debe tener con los damnificados por las inundaciones y temporales.

En consecuencia con lo expuesto, desde esta Institución formulamos la **Sugerencia** de que la devolución de los recibos de IBI de Rústica del año 1997 se hiciera por el Ayuntamiento con cargo a su propio presupuesto sin perjuicio de la resolución que en su día se dictara la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

La anterior Sugerencia fue contestada por el Ayuntamiento en el sentido de que por desfases temporales en la Tesorería Municipal de ingresos y gastos sería imposible proceder a la devolución de los ingresos indebidos por el concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica del ejercicio 1997, a todos lo que tienen derecho a esta devolución, al ser una carga imposible de soportar por las arcas municipales. Ante esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones comunicando al Ayuntamiento la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento. No obstante, debemos advertir que con posterioridad recibimos un escrito de la interesada indicando que el Ayuntamiento le había transferido la cantidad que venía reteniéndole y que fue objeto del expediente de queja.

Se ha comprobado por esta Institución la existencia de liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles practicadas por los Ayuntamientos en años distintos y generalmente muy posteriores al ejercicio liquidado, de modo que entre el ejercicio liquidado y el año en que se practica la liquidación es frecuente que haya pasado con exceso el plazo de prescripción, sin ninguna actuación que interrumpa dicho plazo, y así podemos destacar la **queja 98/3826** y **queja 99/1818** afectantes al Ayuntamiento de Sevilla o la **queja 98/3876** afectante al Ayuntamiento de Jerez.

En la **queja 98/3826** se planteó un supuesto de liquidación en el año 1997 de un Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 1991 respecto del cual el interesado había presentado recurso alegando la prescripción de la deuda, sobre el que no había obtenido ninguna contestación. Admitida la queja a trámite, se solicitó informe al Ayuntamiento de Sevilla afectado por la reclamación formulada por el interesado, al tiempo que interesábamos la necesidad de resolver expresamente el recurso presentado por el interesado.

Recibido el informe municipal se nos contestó indicando que habían dictado la resolución expresa demandada por el interesado en el sentido de anular por prescripción la liquidación recurrida.

En la **queja 99/1818** se planteó otro supuesto de liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 1990 reclamado en el año 1998.

Admitida la queja a trámite el Ayuntamiento de Sevilla nos contestó mediante informe en el que se decía que *“consultados los antecedentes obrantes en esta Sección resulta que el expediente de referencia 13.323/98 se inició con un oficio de la Tesorería Municipal remitiendo un escrito de la interesada de fecha 11-9-98, por el que se solicitaba la emisión de un certificado de acto presunto en relación con el recurso presentado contra la liquidación con referencia contable BA-4481/94 (ejercicio 1990) a nombre de su padre fallecido por causa de prescripción. Dicho certificado no se ha emitido dado que en materia tributaria, los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación se regirán por su normativa específica (Disposición Adicional 5ª de la Ley 30/92, de 26 de noviembre), la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma, no resultando por tanto de aplicación la certificación de acto presunto. Con el fin de conocer si hubo alguna actuación administrativa anterior a la fecha de notificación de la liquidación, el 14-2-95, fue solicitado informe al Centro de Gestión Catastral el cual reconoce que no hubo notificación del acuerdo por el que se dio de alta al interesado. En consecuencia, existiendo la prescripción regulada en el art. 64 de la L.G.T., y observando que la liquidación fue abonada con fecha 1-6-99, se ha iniciado expediente de devolución de ingresos indebidos, el cual continúa pendiente de tramitación debido a la necesidad de guardar en lo posible un orden riguroso de conformidad a lo dispuesto en el art. 74 de la Ley 30/92”*.

A la vista del informe recibido se observó que el Ayuntamiento había estimado la prescripción alegada y que estaba tramitando el expediente de devolución de ingresos indebidos, por lo que decidimos concluir el expediente por entender que se encontraba en vías de solución.

En la **queja 98/3876** también se planteó otro supuesto de liquidación del impuesto en un año distinto al efectivamente liquidado y después de transcurrido el plazo de prescripción, con la salvedad de que además la liquidación practicada en el año 1997 se refería en el mismo documento al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los años 1992 y 1993, de modo que el primero estaba prescrito y el segundo no, de modo que el interesado no podía pagar la deuda del año 1993 por estar liquidada en el mismo documento correspondiente al año 1992.

En este expediente de queja el interesado textualmente nos decía *“...que ha recibido en su domicilio una carta remitida por el Ayuntamiento de Jerez (en concreto por JEREYSSA) donde se le reclama el pago de 125.438 Pesetas por el Impuesto de Bienes Inmuebles de una vivienda y garaje que posee en dicha localidad, referido a los años 1992 y 1993.*

Que la liquidación de dicha deuda tributaria le fue comunicada por primera y única vez el pasado 24-9-97, mediante correo certificado, y contra dicha liquidación formuló un recurso donde alegaba que la liquidación correspondiente al año 1992 debiera considerarse prescrita toda vez que había transcurrido el tiempo legalmente establecido para su cobro sin que el Ayuntamiento hubiera realizado ninguna actuación en tal sentido.

En el recurso se pedía la anulación de la liquidación y la emisión de una nueva exclusivamente referida al año 1993.

El Ayuntamiento de Jerez no ha contestado al recurso en cuestión, por el contrario, dando la callada por respuesta, se ha vuelto a dirigir a quien suscribe comunicándole el inicio de la vía de apremio, y requiriéndole el pago de la deuda tributaria más los recargos a que hubiere lugar...”

La anterior exposición del interesado y los documentos que aportaba nos permitió admitir la queja a trámite e interesar del Ayuntamiento la resolución expresa del recurso que presentó el interesado. El informe municipal vino a indicarnos que se había dictado resolución de la Alcaldía por la que se anulaba el ejercicio 1992 y se practicaba nueva liquidación por el ejercicio 1993.

A la vista de esta contestación y considerando la petición contenida en el escrito de queja en donde se indicaba que en el recurso presentando ante el Ayuntamiento se pedía la anulación de la liquidación y la emisión de una nueva exclusivamente referida al año 1993, entendimos que el contenido de las pretensiones del expediente había sido asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

18. 2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

En el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica se han planteado las similares cuestiones ya tratadas en anteriores informes, como la doble imposición o las liquidaciones incorrectas, a los anteriores sujetos pasivos o por vehículos exentos, y la consiguiente devolución de ingresos indebidos de estas liquidaciones.

18. 2. 1. Doble imposición del IVTM

Los supuestos de doble imposición en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica son una cuestión que se viene reiterando en anteriores informes y que sin embargo se siguen produciendo sin que las Administraciones Públicas intervinientes hayan adoptado medidas para su efectiva resolución.

En la **queja 99/861** se planteó un supuesto de doble imposición entre el Ayuntamiento de Úbeda y la Diputación Provincial de Jaén encargada de gestionar el impuesto al Ayuntamiento de Rus.

En este expediente de queja el interesado manifestaba que durante los años 1995 y 1996 había pagado el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de una motocicleta a dos municipios distintos, una vez al Ayuntamiento de Úbeda y otra vez al Ayuntamiento de Rus a través del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén. Manifestaba que la Diputación de Jaén le había contestado que no procedía ni la baja ni la devolución de lo pagado y que el Ayuntamiento de Úbeda le había contestado lo mismo, de modo que había pagado dos veces los recibos y ninguna Administración le había devuelto.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Úbeda y del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén la emisión del correspondiente informe que preceptúa el artículo 18.1 de nuestra Ley reguladora y en contestación a esta petición recibimos contestaciones en las que se apreciaban posturas contrarias que defendían el derecho de la respectiva Administración a la liquidación del impuesto.

En concreto, el informe del Ayuntamiento de Úbeda textualmente decía que:

"1. Este Ayuntamiento ha girado recibos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica a D...(el interesado), durante los ejercicios de 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, y ello de conformidad con las declaraciones remitidas a este Ayuntamiento por la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén, cuyas copias se acompañan, la primera de ellas relativa a la adquisición del vehículo por el Sr...(el interesado) con fecha 10-5-91, en la cual se hace constar como domicilio la calle... de Úbeda, y la segunda, relativa a cambio de domicilio del titular a la calle... de Rus. Por tanto causó alta con fecha 10-5-91 y baja con fecha 27-6-96.

2. El problema suscitado con el Sr...(el interesado) hay que hacerlo extensivo a muchos mas contribuyentes. Ante dicha problemática este Negociado emitió informe con fecha 3-8-95, en base al cual la Comisión de Gobierno adoptó acuerdo en sesión de 4-9-95, remitiéndose dicho acuerdo al Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria con fecha 18-9-95. Al continuar produciéndose al año siguiente los mismos problemas de nuevo se requirió a dicho Servicio para que acomodara su actuación a lo preceptuado en el art. 98 de la Ley de Haciendas Locales.

3. Este Ayuntamiento para aclarar definitivamente la cuestión solicitó informe de una revista especializada según la cual "Consideramos correcto el criterio de tomar el domicilio que figure en el permiso de circulación tal y como indica el ya citado artículo 98 de la LRHL, pues de lo contrario pueden surgir situaciones en las que se de la doble imposición, creando grave inseguridad jurídica". También se solicitó informe de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Para dicha Dirección General "Si el titular de un vehículo no ha cumplido oportunamente sus obligaciones formales relacionadas con la comunicación a las Autoridades de Tráfico de los cambios de domicilio o titularidad y, en este segundo caso, de endoso del permiso de circulación, se estaría a lo que resulte de tal permiso para determinar según los casos, quién tenga la consideración de sujeto activo y quién la de sujeto pasivo de las obligaciones tributarias exigibles en relación a dicho vehículo". En el caso que nos ocupa el contribuyente cumplió con sus obligaciones formales con fecha 10-5-91, al transferir el vehículo a su nombre, y con fecha 27-6-96 en que cambió de domicilio. Entre esas dos fechas el permiso de circulación, según la información de la Jefatura Provincial de Tráfico, el permiso de circulación del vehículo tenía como domicilio la Calle... de Úbeda, siendo por tanto este Ayuntamiento el sujeto activo del impuesto".

Por otro lado, el informe del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén textualmente decía que:

"1. Este Servicio utiliza como base censal para la elaboración de los correspondientes padrones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, el único Registro Público de vehículos legalmente establecido, que no es otro que el de la Dirección General de Tráfico. La D.G.T. actualiza los domicilios fiscales de los titulares de los vehículos por manifestación de los mismos a la hora de cualquier actuación de éstos ante la Dirección. De hecho, si el contribuyente solicitase un duplicado del permiso de circulación de la motocicleta matrícula... a la fecha 01.01.1995, se comprobaría que la localidad donde reside dicho vehículo es la de Rus.

2. Junto con lo expresado debemos manifestar que: El artículo 98 de la Ley 39/88, reguladora de las Haciendas Locales, que en relación a la gestión del IVTM, establece que "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".

El artículo 242.V del Código de la Circulación establece que el permiso de circulación contendrá, además de otros datos del vehículo, "el nombre, apellidos y domicilio de su titular...", y el apartado VI, establece que "cualquier variación en el nombre, apellidos o domicilio del titular del permiso deberá ser comunicada para la renovación de éste a la Jefatura Provincial de Tráfico, expedidora del mismo o a la de la provincia del nuevo domicilio de aquel".

El apartado segundo del artículo 45 de la Ley General Tributaria establece que "cuando un sujeto pasivo cambie su domicilio deberá ponerlo en conocimiento de la Administración..., y que la Administración podrá rectificar el domicilio tributario de los sujetos pasivos mediante la comprobación perteneciente". Para mayor abundamiento e incidiendo sobre esta cuestión, mencionar que el art. 30.2 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, y que entrará en vigor el próximo 26 de Julio, establece que "cualquier variación en el nombre, apellidos o domicilio del titular del permiso o licencia de circulación que no implique modificación de la titularidad registral del vehículo deberá ser comunicada dentro del plazo de quince días desde la fecha en que se produzca, para su renovación, a la Jefatura de Tráfico expedidora del mismo o la de la provincia del nuevo domicilio de aquél, la cual notificará el cambio de domicilio a los correspondientes Ayuntamientos."

3. Del tenor de los preceptos transcritos resulta, entre otros extremos, que el Ayuntamiento competente para someter a gravamen la titularidad de un vehículo es aquel del domicilio que figure (que deba figurar), en el permiso de circulación de dicho vehículo, lo cual, es totalmente lógico si tenemos en cuenta que entre los principios que rigen la imposición local figura el de no someter a gravamen bienes situados fuera del ámbito territorial de la entidad impositiva.

Ahora bien, el legislador, al redactar el art. 98 de la ley 39/88, parte, sin duda, de una presunción: el titular del vehículo cumple con la obligación que le impone el transcrito art. 242.VI del Código de la Circulación y comunica a la Jefatura Provincial de Tráfico la variación operada en su domicilio cada vez que se produce ésta, y, por tanto, el domicilio que figura en el correspondiente permiso de circulación refleja, en todo momento, la residencia efectiva del titular del vehículo.

Sin embargo, dado que el cumplimiento de las obligaciones tributarias, principales y accesorias, no puede quedar al arbitrio de una sola de las partes, y menos aún al arbitrio de la parte situada en el lado pasivo de la obligación, el legislador establece mecanismos adicionales para, cuando el titular del vehículo no cumpla la obligación de notificar la variación operada en su domicilio a la Jefatura Provincial de Tráfico, restablecer la concordancia entre el domicilio consignado en el permiso de circulación del vehículo y residencia efectiva de su titular. De ahí que la Administración, entendida ésta en sentido amplio, y no sólo referida a los órganos encuadrados en la llamada administración tributaria,

aparezca legitimada por el art. 45 de la Ley General Tributaria para rectificar de oficio el domicilio tributario del sujeto pasivo. Como consecuencia de ello, la Jefatura Provincial de Tráfico, cada vez que comprueba que existe discordancia entre el domicilio consignado en el permiso de circulación del vehículo y la residencia efectiva de su titular, procede a realizar la rectificación pertinente, adecuando el primero a la segunda, y siendo el domicilio rectificado el que deberá ser tenido en cuenta para todas las vicisitudes que afecten al vehículo, pues no podemos olvidar que el hecho de figurar uno u otro domicilio en el permiso de circulación del vehículo, no es algo que el legislador abandone a la libérrima voluntad de su titular, sino que lo hace depender de su residencia efectiva, determinada ésta por el empadronamiento. Entenderlo de otra manera sería tanto como permitir al particular, persona física o jurídica, incidir en el volumen de recursos de las entidades locales, ya que el titular del vehículo o vehículos, pensemos, por ejemplo, en las grandes compañías de transporte o de alquiler de automóviles, y habida cuenta el sistema establecido para cuantificar la cuota del IVTM por el art. 96 de la Ley 39/88, domiciliarían sus flotas de vehículos en aquellos municipios en los que su población de derecho sea mínima, a fin de que el tipo de gravamen aplicado lo sea en su expresión menor, lo cual, difícilmente, se compadece con los principios de territorialidad y de residencia efectiva que, según el art. 21 de la L.G.T., deberán presidir la aplicación de los tributos en nuestro ordenamiento jurídico tributario.

Es por lo expuesto por lo que este Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria entiende que los recibos correspondientes a los ejercicios 1995 y 1996 girados se encuentran bien liquidados y no procede la baja de los mismos."

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, la conclusión que pudimos extraer es que a un mismo contribuyente, por un mismo vehículo y por los mismos ejercicios fiscales, se le estaba cobrando el mismo impuesto por dos Administraciones Públicas distintas, es decir, se estaba produciendo un supuesto de doble imposición.

Ante esta situación formulamos a ambas Administraciones Públicas las consideraciones que más adelante se exponen concluyendo con el correspondiente Recordatorio de deberes legales y Recomendación que también formulamos.

Hicimos saber que el problema de la doble imposición en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica ya había sido tratado en otras ocasiones por esta Institución, precisamente respecto del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén. Así, en la **queja 97/1731**, esta Institución se pronunció sobre un supuesto de doble imposición entre el Ayuntamiento de Andújar, gestionado por el citado Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria, que era el que figuraba en el registro de la Dirección General de Tráfico y el Ayuntamiento de Zaragoza que era el que figuraba en el permiso de circulación.

En aquella ocasión, esta Institución formuló al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén un Recordatorio del deber de observar determinados preceptos legales y Recomendación concretada en que se anulara la liquidación practicada al promotor de la queja. La referida Recomendación no fue aceptada por lo que se incluyó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la presente queja no estimamos necesario reiterar el posicionamiento de esta Institución respecto de la actuación de la Diputación Provincial de Jaén en orden a la liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, posición que debía ser la misma indicada en el expediente de queja antes citado y respecto del cual se observaba que la Diputación Provincial de Jaén aplica el mismo criterio.

La cuestión que nos interesaba destacar en la presente queja no era, por tanto, la determinación de la Administración competente para liquidar el impuesto, sino el hecho de que, planteado un supuesto de doble imposición contrario a los más elementales principios de legalidad y justicia tributaria, y conocido dicho supuesto por las dos Administraciones Públicas intervinientes, ninguna de ellas hacía nada para solucionar el conflicto de competencias entre ellas planteado, situando al contribuyente en la posición legalmente inaceptable de tener que pagar dos veces.

La situación descrita ponía de manifiesto una absoluta falta de coordinación y cooperación entre las dos Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Úbeda y Diputación de Jaén, y una actuación administrativa contraria a los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.

La pluralidad de Administraciones Públicas existentes en nuestro Estado y, en concreto, la pluralidad de Entidades que integran la llamada Administración Local, supone la posibilidad de que surjan conflictos de competencias entre ellas. El artículo 50.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé expresamente esta posibilidad y señala la forma para su resolución indicando que «los conflictos de competencias planteados entre diferentes Entidades Locales serán resueltos por la Administración de la Comunidad Autónoma o por la Administración del Estado, previa audiencia de las Comunidades Autónomas afectadas, según se trate de Entidades pertenecientes a la misma o a distinta Comunidad, y sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución dictada ante la Jurisdicción contencioso-administrativa».

En el caso que nos ocupa, tanto el Ayuntamiento de Úbeda como la Diputación Provincial de Jaén alegaban y defendían su derecho a liquidar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica correspondiente a un mismo vehículo y por unos mismos ejercicios y, de hecho, liquidaron el impuesto y lo cobraron al contribuyente que lo pagó dos veces, y todo ello con conocimiento de las dos Administraciones, no sólo por los escritos que presentó el contribuyente, sino también por los dos requerimientos que el Ayuntamiento de Úbeda hizo al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén con ocasión de la doble imposición que se estaba produciendo, de modo que las dos Administraciones conocían el problema de la doble imposición, conocían el conflicto de competencias existente entre ellas y, sin embargo, ninguna actuó en la forma prevista por nuestro ordenamiento jurídico para solucionar el conflicto. Es decir, ninguna planteó el conflicto ante la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución que se dictara ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, y de este modo situaron al contribuyente en una situación de doble imposición legalmente inaceptable en un sistema tributario justo como señala el artículo 31 de nuestra Carta Magna.

En nuestra resolución indicamos que en Septiembre de 1995 y Junio de 1996 la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Úbeda acordó requerir al Servicio Provincial de Recaudación para que acomodara su actuación a lo preceptuado en el artículo 98 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Asimismo constaba que el Ayuntamiento de Úbeda solicitó informe sobre la cuestión a una revista especializada y a la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Todas estas actuaciones muestran un interés o

preocupación por solventar el problema de la doble imposición que se estaba planteando. Sin embargo, estas actuaciones no eximen al Ayuntamiento de su responsabilidad y de la consiguiente obligación de solventar el conflicto de competencias en la forma prevista legalmente, actuando con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

En cuanto a la Diputación Provincial de Jaén advertimos que no constaba que hubiese realizado ninguna actuación tendente a solventar el problema de la doble imposición que se estaba produciendo; ni siquiera constaba que contestara los requerimientos que le hizo el Ayuntamiento de Úbeda, circunstancias que nos impedía apreciar, y así se lo hicimos saber, el más mínimo interés por actuar conforme con el criterio de servicio al ciudadano que debe inspirar la actuación administrativa en un supuesto como el planteado en el que los contribuyentes estaban siendo perjudicados por un supuesto de doble imposición. Pero en cualquier caso, lo que señalamos es que tampoco planteó el conflicto de competencias ante la Administración de la Comunidad Autónoma y con ello infringió el ordenamiento jurídico y se apartó de su obligación de actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho como proclama el artículo 103 de nuestra carta Magna.

Como valoración final de la situación analizada con motivo de la presente queja, esta Institución destacó que las discrepancias entre las Administraciones actuantes, al tiempo de proceder a liquidar y exigir el abono de un impuesto, nunca debían de alcanzar el resultado expresamente sancionado por la Ley, cual es incurrir en un supuesto de doble imposición, como garantía esencial en la que se sustenta el sistema tributario establecido por la Constitución Española y el resto del Ordenamiento Jurídico. El comportamiento de ambas corporaciones resulta aún más reprochable desde el momento en el que tienen perfecta constancia de las reclamaciones e intentos sucesivos del contribuyente por evitar esta consecuencia legalmente rechazable.

La ausencia de la puesta en marcha de los mecanismos previstos por la legislación para la superación del conflicto creado es perfectamente atribuible a las Administraciones actuantes, que soslayan su existencia y descargan la resolución del mismo, única y exclusivamente, en el contribuyente, como ciudadano sobre el que se gravan las consecuencias del pago del impuesto. Es el ciudadano quien se ve avocado a superar la condición impuesta de ser doble sujeto pasivo ante lo que es, sustancialmente, un conflicto en el que varias Administraciones se consideran competentes para la liquidación y exigencia de un tributo.

Por ello, sin perjuicio de las vías que ostenta el ciudadano perjudicado con la actuación contraria a Derecho de la Administración responsable, hicimos saber que urgía adoptar las medidas previstas por la legislación para corregir una manifiesta contradicción en la respectiva atribución competencial que ambas Administraciones se apropian.

Nuestra resolución indicaba que ambas Administraciones Públicas eran, por tanto, responsables de la situación creada y a ellas les correspondía adoptar las medidas necesarias para su solución, y, a tal efecto, debían plantear el conflicto de competencias ante la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los términos que resultan del artículo 50.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución que se dicte ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, para que, y una vez resuelto definitivamente el conflicto devolver al interesado el importe de los recibos indebidamente liquidados.

Por último, en otro orden de cosas, no escapó a esta Institución que el Ayuntamiento de Úbeda venía cobrando el IVTM al interesado desde el año 1992 en virtud de

las declaraciones remitidas a dicho Ayuntamiento por la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén, la primera de ellas relativa a la adquisición del vehículo por el interesado en el año 1991, y que fue la Diputación Provincial de Jaén la que en el año 1995 incluyó al interesado en el padrón de vehículos del Ayuntamiento de Rus y desde entonces comenzó a cobrar el recibo; es decir, la Diputación de Jaén liquidó el recibo por primera vez en el año 1995, sin embargo esta liquidación no fue objeto de notificación personal sino que se hizo por medio de edictos y de este modo infringió el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria, ya que dicha forma de notificación edictal sólo es aplicable a las sucesivas liquidaciones, pero no a la primera liquidación que siempre debe ser objeto de notificación personal.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló al Ayuntamiento de Úbeda y al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén, el oportuno **Recordatorio de deberes legales**, sobre los preceptos desatendidos.

Por otro lado, respecto del Servicio de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, se formuló, además, **Recordatorio del deber legal** de cumplir el artículo 124.3 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General Tributaria.

Asimismo, se formuló al Ayuntamiento de Úbeda y al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén, la **Recomendación** de que plantearan el conflicto de competencias entre ellas surgido ante la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución que se dicte ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, para que, una vez resuelto definitivamente dicho conflicto se devolviera al interesado el importe de los recibos por parte de la Administración que indebidamente los liquidó.

En la tramitación de este expediente de queja, mientras esperábamos respuesta a la resolución formulada por esta Institución, se recibió la **queja 99/1751** en la que se planteaba otro supuesto de doble imposición entre las mismas Administraciones Públicas, con la salvedad de que en este caso la gestión realizada por el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén se realizaba a favor del Ayuntamiento de Baeza y no el de Rus, como ocurría en la queja anterior.

Efectivamente en la **queja 99/1751** el compareciente manifestaba que los Ayuntamientos de Úbeda y Baeza, éste último a través del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén, le giraron el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de los años 1995 y 1996 correspondientes a un mismo vehículo. Pagados los impuestos que le reclamaron y entendiendo que una de las Administraciones se lo había cobrado indebidamente, solicitó la devolución primero al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén, que le desestimó su petición, y después al Ayuntamiento de Úbeda, que también le desestimó la petición.

Examinada la documentación aportada por el interesado con su escrito de queja comprobamos que por resolución del Sr. Presidente del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén se desestimó la petición que el interesado formuló a dicho Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria en relación a la cuestión que nos planteaba y asimismo, por acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento de Úbeda se desestimó también la petición que el interesado dirigió a dicho Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el tema estaba siendo tratado en la **queja 99/861** precisamente respecto de las mismas Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Úbeda y Diputación de Jaén, decidimos formular el mismo Recordatorio de deberes legales y Recomendación y tramitar conjuntamente ambas quejas.

La respuesta recibida de ambas Administraciones Públicas no contenía un pronunciamiento expreso sobre la Recomendación formulada por esta Institución, es decir, sobre su aceptación o, en su caso, las razones para no asumirla, por lo que fue necesario un nuevo escrito interesando una respuesta expresa sobre la aceptación o no de la Recomendación formulada.

Esta última petición no fue contestada por la Diputación Provincial de Jaén, motivo por el cual incluimos esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía dando cuenta de su actuación.

En cuanto al Ayuntamiento de Úbeda, debemos indicar que recibimos contestación en la que se indicaba que el Ayuntamiento iba a iniciar los oportunos trámites para plantear el correspondiente conflicto de competencias con el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén, y en otra petición posterior que le dirigimos, nos indicaron que el Ayuntamiento había planteado el conflicto y estaba a la espera de que se resolviera por parte de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.

La anterior respuesta supone la aceptación por parte del Ayuntamiento de Úbeda de la Recomendación formulada por esta Institución, si bien al día de elaboración de este informe desconocemos la resolución definitiva adoptada por la Administración Autonómica competente para resolver el conflicto de competencias.

18. 2. 2. Liquidaciones incorrectas y devoluciones de ingresos indebidos.

Como hemos indicado anteriormente, los errores en las liquidaciones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y la consiguiente devolución de los ingresos indebidos es motivo de frecuente queja por parte de los ciudadanos andaluces. En este sentido hemos de indicar que la improcedencia de las liquidaciones puede deberse a distintas causas, si bien las más frecuentes corresponden a liquidaciones giradas a los anteriores sujetos pasivos que han transmitido o dado de baja el vehículo y en alguna ocasión, liquidación de vehículos que gozan de exención legal y sin embargo son liquidados.

En la **queja 99/81** la compareciente nos manifestaba que había dirigido dos escritos a la Empresa Provincial de Recaudación e Informática S.A. (EPRINSA), dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba, solicitando la exención del IVTM de un vehículo agrícola y la devolución como ingreso indebido de los recibos de los años 92 a 94 indebidamente liquidados, sin que hubiese recibido ninguna respuesta a su pretensión.

Admitida la queja a trámite, solicitamos el preceptivo informe a la Empresa Provincial de Recaudación e Informática S.A. (EPRINSA), dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba, al tiempo que nos interesábamos por la necesidad de resolver la pretensión de la interesada.

Recibida la preceptiva respuesta se nos informó que en breve se procedería a devolver a la interesada la cantidades indebidamente ingresadas.

Ante esta respuesta decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones por entender que el problema planteado por la interesada estaba en vías de solución, si bien, con posterioridad recibimos un nuevo escrito de la interesada en el que se indicaba que todavía no le habían devuelto su dinero, por lo que nos volvimos a dirigir a la Administración para que indicara las causas del retraso en la devolución y la fecha aproximada en la que se produciría dicha devolución.

La anterior petición fue contestada en el sentido de que por el órgano competente de la Diputación Provincial de Córdoba se habían adoptado los acuerdos correspondientes para proceder a la devolución, circunstancia que comunicamos a la interesada, concluyendo nuestras actuaciones, sin perjuicio de otra posible intervención en el caso de que se produjeran nuevas demoras en la devolución.

En la **queja 98/4131** el interesado nos manifestaba que por parte del Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación de Jaén querían obligarle a pagar el IVTM de un vehículo desde el año 1992 en adelante, a pesar de haberle comunicado que dicho vehículo no era de su propiedad desde el año 1987. Había presentado varios escritos y no había obtenido resolución.

Estudiada la cuestión decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén, al tiempo que nos interesábamos por la necesidad de que se resolvieran expresamente las pretensiones del interesado.

La respuesta de la Diputación Provincial de Jaén indicaba que el interesado recibiría pronta resolución a su recurso y concluía que los recibos se encontraban bien liquidados y no procedía la devolución de los mismos, argumentando para ello que presentada notificación de transferencia ante la Jefatura Provincial de Tráfico por el transmitente del vehículo, el cambio de titularidad no surte efectos hasta tanto en cuanto la misma no sea formalizada por el adquirente, manteniéndose como titular a aquél que transmite el vehículo, de modo que es a dicho transmitente al que se dirige la acción administrativa del cobro, aún cuando no sea el que realiza el hecho imponible.

El criterio mantenido por la Diputación Provincial de Jaén de considerar sujeto pasivo a quien no realiza el hecho imponible, no podía ser compartido por esta Institución y así se lo hicimos saber mediante escrito en el que manifestábamos que el interesado vendió el vehículo en 1987 y así lo comunicó a la Jefatura Provincial de Tráfico el 10 de Noviembre de ese mismo año y desde ese momento dejó de ser titular del vehículo y por tanto sujeto pasivo del impuesto, sin que el incumplimiento por el adquirente de las obligaciones que le imponía el Código de la Circulación pueda perjudicar al transmitente.

En dicho escrito le indicábamos que ante todo no podemos compartir que quien como transferente ha cumplido todas las formalidades que le impone el Código de la Circulación deba soportar las consecuencias del comportamiento de un tercero, en este caso el adquirente. Eso es algo que pugna con el más elemental sentido de justicia material, que, no conviene ignorar, es uno de los valores supremos de nuestro ordenamiento jurídico. Pero es que, además de lo anterior, indicábamos que había de tenerse en cuenta lo que establecía el apartado I.3 del art. 247 del Código de la Circulación al decir que «si el transferente incumpliera las obligaciones señaladas en los párrafos I.1 y I.2 anteriores seguirá siendo

considerado, a efectos de este Código, como titular del vehículo transmitido en tanto no se inscriba el vehículo a nombre de otra persona». El transcrito precepto, a sensu contrario, expresaba claramente que si el transferente cumplía sus obligaciones, como efectivamente ocurrió en el caso que nos ocupa, no podría ser considerado titular del vehículo a efectos administrativos, aunque el adquirente no lo hubiese inscrito a su nombre.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la **Recomendación** de que en la Resolución que se adoptara para resolver los escritos del interesado se considerara que el interesado no era sujeto pasivo del impuesto y por tanto los recibos no se encontraban bien liquidados, acordándose su anulación. Asimismo, para el caso de que ya se hubiese dictado resolución se formuló la **Recomendación** de revisarla, en virtud del recurso que interpusiera el interesado o de oficio si no se interponga ningún recurso, acordando la anulación de los recibos.

Nuestra resolución fue contestada por la Diputación Provincial de Jaén mediante escrito por el que comprobamos que se había dictado resolución expresa desestimatoria de las pretensiones del interesado, por lo que estimándose por esta Institución que era posible una solución positiva que aceptara la resolución formulada, y dado que la Institución carece de poderes coercitivos, dimos por concluidas nuestras actuaciones, informando al interesado y a la Diputación Provincial de Jaén de la inclusión de la queja en el informe anual al Parlamento.

Con posterioridad recibimos un nuevo escrito de la Diputación Provincial de Jaén en el que se indicaba que la desestimación del recurso del interesado no había analizado la cuestión de si era o no sujeto pasivo del impuesto, sino solamente el hecho de que lo alegado por el interesado no era motivo de oposición al apremio.

El anterior escrito fue contestado por esta Institución en el sentido de ratificarnos en la inclusión de la queja en el informe al Parlamento porque no se había conseguido la solución positiva que indicábamos en nuestra Recomendación.

En la **queja 97/3580** se planteó un supuesto de liquidación del impuesto por razón de un vehículo que estaba dado de baja en al Jefatura Provincial de Tráfico y no obstante el interesado pagó a la Hacienda Municipal, por lo que fue necesario anular las liquidaciones giradas y devolver las cantidades indebidamente ingresadas.

El interesado manifestaba que por el Ayuntamiento de Sevilla se le había cobrado el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de los ejercicios de 1991 al 1995. Refería que el abono de dicho impuesto no procedía por cuanto el vehículo se encontraba dado de baja en la Jefatura Provincial de Tráfico desde el día 20 de Diciembre de 1990, por desguace. Por escrito de fecha 10 de Septiembre de 1997 se dirigió al Ayuntamiento de Sevilla solicitando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas y que ascendía a un total de 35.143 pesetas más los intereses legales correspondientes.

Admitida la queja a trámite se solicitó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla al tiempo que interesamos una respuesta expresa a la pretensión del interesado.

La contestación del Ayuntamiento de Sevilla vino a indicar que con fecha 7 de Agosto de 1996 se acordó anular el IVTM relativo al ejercicio 1996 al comprobarse que dicho vehículo figuraba dado de baja con fecha 20-12-90; y respecto de los recibos posteriores a la baja y que estaban pagados decía que se habían enviado escritos para que se enviaran los recibos originales y así poder tramitar la devolución.

A la vista de este escrito comprendimos que el asunto estaba en vías de solución, pues el recibo de año 1996 fue dado de baja y los anteriores que se pagaron indebidamente estaban pendientes de devolución cuando el interesado presentara los recibos originales. Sin embargo, con posterioridad recibimos un escrito del interesado que decía que el Ayuntamiento de Sevilla ya tenía en su poder los recibos pagados de los años que había que devolver y sin embargo no le había devuelto el dinero. Ante esta situación decidimos solicitar un nuevo informe al Ayuntamiento de Sevilla para que indicara si efectivamente los recibos ya estaban en su poder y, en su caso, las causas del retraso en la devolución de los ingresos indebidos.

Esta petición fue contestada por el Ayuntamiento indicando que se había dictado resolución reconociendo el derecho a la devolución del ingreso indebido y que se había dado traslado de la resolución al interesado.

Esta contestación del Ayuntamiento nos permitió concluir nuestras actuaciones por entender que el contenido de las pretensiones del expediente había sido asumido favorablemente. Sin embargo, con posterioridad recibimos un nuevo escrito del interesado denunciando un retraso en la realización de la devolución e indicando el número de cuenta corriente a la que debía realizarse la transferencia. El contribuyente tenía su domicilio en la Provincia de Granada y creía más conveniente que el importe de la devolución se lo transfirieran a la cuenta corriente que indicaba, circunstancia que desde esta Institución comunicamos al Ayuntamiento, el cual nos informó que el importe de la devolución había sido ingresado en la cuenta corriente del interesado.

A la vista de esta última contestación dimos por concluidas definitivamente nuestras actuaciones.

18. 2. 3. Notificaciones defectuosas.

En relación a las quejas tramitadas podemos destacar la **queja 98/3380** en la que el interesado manifestaba que el Ayuntamiento de Sevilla le había tramitado procedimiento administrativo de apremio en el que no se habían respetado las garantías que para este tipo de procedimiento establece la legislación vigente, en particular la prescripción de la deuda.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe con copia del expediente administrativo, se nos remitió una copia de todo lo actuado en el procedimiento administrativo de apremio.

Examinado el expediente en esta Institución y los documentos aportados por el propio interesado en su escrito de queja, observamos una serie de actuaciones que nos interesó destacar con carácter previo a cualquier otra consideración. Estas actuaciones eran las siguientes:

1º. En Enero de 1997 el interesado presentó un recurso de reposición ante el Ayuntamiento indicando que el 13 de Diciembre de 1996 había recibido una diligencia de embargo por importe de 20.269 Pesetas y por el Impuesto sobre Circulación de Vehículos de los años 89, 90 y 92.

En dicho recurso alegaba que no se le había notificado la preceptiva providencia de apremio y que la deuda estaba prescrita.

2º. El 11 de Junio de 1997 el Tte. de Alcalde Delegado de Hacienda y Patrimonio, acordó desestimar el recurso del interesado al haberse interrumpido la prescripción con base en que: 1) La providencia de Apremio se intentó notificar mediante carta certificada con acuse de recibo el 30 de Octubre de 1992 en calle... nº 1, siendo devuelta con la indicación de desconocida. 2) Posteriormente mediante edicto en el B.O.P. nº 126, de fecha 4-6-93, se publicó la providencia de apremio.

3º. El 15 de Enero de 1998 el interesado presenta un escrito en el Ayuntamiento en el que decía que ante la resolución dada a su recurso en la que se manifestaba haberse efectuado por correo certificado las comunicaciones y trámites relativos a su expediente, devolviéndose como desconocidos, concluía que "la dirección del destinatario debería estar indebidamente consignada".

4º. En Febrero de 1998 el Ayuntamiento le contestó que al haber sido resuelto su recurso con fecha 11 de Junio de 1997 y notificado por correo certificado con acuse de recibo el día 8 de Septiembre de 1997, la vía administrativa había quedado definitiva y firme, por lo que no procedía entrar en el análisis del mismo.

5º. El 22 de Junio de 1998, el interesado presentó un nuevo escrito ante el Ayuntamiento solicitando la revisión de la resolución dictada en el recurso de reposición con base en que la providencia de apremio se intentó notificar en calle... nº 1 y el domicilio real era calle... nº 11.

6º. En Agosto de 1998, el Ayuntamiento le contesta que dado que las alegaciones aducidas son extemporáneas, no procede entrar en el fondo del asunto.

7º. Constaba en el expediente documento expedido por la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla referente al vehículo que motivaba los impuestos objeto de la queja, en el que se apreciaba que el domicilio del interesado era calle...11.

A la vista de los hechos expuestos y de la normativa de aplicación, la conclusión obtenida fue que toda la problemática se centraba en determinar si el intento de notificación mediante carta certificada con acuse de recibo realizado el 30 de Octubre de 1992 en calle... nº 1, que fue devuelta con la indicación de "desconocida" y la posterior publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, suponían una correcta notificación de la providencia de apremio que interrumpía el plazo de prescripción de la deuda o por el contrario debía entenderse que dicha notificación no fue ajustada a derecho y por tanto no interrumpió el plazo de prescripción de la deuda.

En relación a esta cuestión hicimos referencia a que el artículo 106 del Reglamento General de Recaudación señala que la providencia de apremio se consignará en el título ejecutivo y, junto con éste, será notificado al deudor, según se dispone en el artículo 103 de este Reglamento. De modo que es necesario notificar la providencia de apremio y esta notificación debe hacerse en la forma prevista en el artículo 103 del Reglamento General de Recaudación, cuyo punto tercero, en la redacción vigente en aquel momento señalaba que «la notificación se practicará, según los casos, en el domicilio del interesado, en el señalado para notificaciones o en el de sus representantes legales o voluntarios, si los hubiera designado. Surtirá plenos efectos la practicada en el domicilio de la actividad del obligado o en el último consignado en un documento de naturaleza tributaria o relativo a otros recursos de derecho público». Por otro lado el punto sexto del mismo artículo señalaba que «la notificación al deudor cuyo domicilio no es conocido se hará mediante edicto que se publicará en el tablón de anuncios del Ayuntamiento correspondiente al último domicilio conocido y en el Boletín Oficial

de la Provincia, con el fin de que comparezca, por si o por medio de representantes, en el expediente ejecutivo que se le sigue. Transcurridos ocho días desde la publicación del edicto en el Boletín Oficial sin personarse el interesado, se le tendrá por notificado de todas las sucesivas diligencias hasta que finalice la sustanciación del procedimiento, sin perjuicio del derecho que le asiste a comparecer».

Al amparo de estos preceptos pudimos afirmar que la notificación por edictos era y es una forma excepcional de notificación que sólo debe utilizarse después de haber intentado la notificación personal y agotado los medios normales de averiguación del domicilio, sobre todo en casos como el que nos ocupa en donde el interesado tenía su domicilio en calle... número 11 y el Ayuntamiento intentó notificación personal en el número 1, siendo por tanto imposible que la carta pudiera llegar al interesado, circunstancia que impedía considerar válida la posterior notificación edictal, sin que fuese necesario entrar en el estudio de otras irregularidades de dicha notificación edictal, como el hecho de que no constaba en el expediente certificación que acreditara que también se publicó en el tablón de anuncios del Ayuntamiento correspondiente al último domicilio conocido o de que no se hicieran constar todos los datos exigidos por el artículo 103 del Reglamento General de Recaudación, circunstancias todas ellas que nos conducían a considerar que la notificación edictal no debió considerarse válida y por tanto el Ayuntamiento debió estimar la prescripción alegada por el interesado en su recurso de reposición.

En consecuencia con los hechos expuestos y con las consideraciones que realizamos, y considerando que la vía administrativa era definitiva y firme, esta Institución formuló la **Recomendación** de que por el Ayuntamiento se promoviera un procedimiento de revisión de oficio que dejara sin efecto la resolución de 11 de Junio de 1997 que acordaba desestimar el recurso de reposición que interpuso el interesado.

Con posterioridad a nuestra resolución recibimos contestación del Ayuntamiento por la que aceptando nuestra Recomendación se comprobaba que habían dictado resolución en la que se acordaba declarar prescrito el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, ejercicios 1989 a 1992, y declarar ingreso indebido y proceder a la devolución al interesado, de las cantidades abonadas en concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, ejercicios 1989 a 1992, que ascendía a 16.725 ptas. de principal, 3.145 ptas. de recargo de apremio y 199 pesetas de costas, previa presentación en la Tesorería Municipal, de las cartas de pago originales y núm. de cuenta bancaria para la transferencia.

A la vista de esta resolución municipal dimos por concluidas nuestras actuaciones al haber aceptado la Administración la recomendación formulada.

18. 3. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones.

El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en cuanto tributos cedidos a la Comunidad Autónoma son causa de diversas quejas de los ciudadanos andaluces respecto de la actuación administrativa de la Hacienda Autonómica.

En estos tributos se siguen planteando quejas sobre las comprobaciones de valores realizadas por la Hacienda Autonómica, el retraso en la práctica de las liquidaciones complementarias con el consiguiente pago de intereses por los ciudadanos, la

improcedencia de algunas liquidaciones y la consiguiente devolución de ingresos indebidos en los casos en los que los ciudadanos tienen pagadas las correspondientes liquidaciones.

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales podemos destacar la **queja 98/61** en la que se plantearon varias de las cuestiones fundamentales que surgen con ocasión de este tributo y así el interesado manifestaba que fue objeto de liquidación por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, contra la que recurrió ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, siendo desestimada su reclamación. Avaló la deuda y resultaba que pasados casi 5 años, es cuando se le había cobrado. Lo consideraba un abuso pues estimaba que se podría haber dispuesto antes del aval, lo que le habría supuesto pagar una menor cantidad.

El interesado denunciaba una supuesta irregular actuación administrativa, sin embargo la documentación que aportaba no nos permitía conocer la actuación administrativa concreta imputable a la Administración Autonómica, por lo que se le solicitó una ampliación de los datos y de la documentación necesaria para el estudio de la cuestión.

Tras la recepción de la documentación que el interesado nos remitió, resultaba admisible la queja a trámite pues parecía irregular que se tardaran cinco años en la ejecución de un aval, al tiempo que comprobamos que no se había resuelto el recurso que el interesado presentó sobre este particular.

La cuestión había quedado concretada en el hecho de que con fecha 28 de Mayo de 1996, el interesado recibió notificación de apremio girada por la Recaudación Provincial, derivada de una liquidación practicada mediante acta de inspección por el concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales. Esta liquidación fue recurrida ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, garantizando simultáneamente mediante aval suficiente dicha liquidación. La reclamación fue desestimada y varios años después el interesado recibió la citada providencia de apremio, por lo que dirigió escrito solicitando la anulación de la notificación de apremio de que había sido objeto, por entender que, al tener garantizada la deuda, no resultaba procedente. Asimismo también solicitó la devolución de ingresos indebidos por considerar improcedente la ejecución del aval de que fue objeto. El procedimiento de devolución de ingresos indebidos, tras ser dictada resolución desestimatoria, fue retrotraído en sus actuaciones al haberse omitido el trámite de audiencia.

En consecuencia con los hechos expuestos decidimos admitir la queja a trámite y solicitar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda.

En la tramitación del expediente de queja recibimos un nuevo escrito del interesado que indicaba que el Tribunal Económico Administrativo había dictado nueva resolución en la que se acordaba estimar la reclamación interpuesta por el interesado, anulando el acuerdo impugnado, así como la providencia de apremio. Esta circunstancia fue puesta en conocimiento de la Administración afectada con objeto de que fuese tenida en cuenta en sus actuaciones. Posteriormente, tras varias reiteraciones y una **Advertencia** formal del deber legal de colaboración con esta Institución, recibimos el informe que teníamos solicitado en el que se indicaba que:

"En cumplimiento del fallo del Tribunal, con fecha 15.12.98, el Servicio de Tesorería acuerda la devolución del recargo de apremio, así como de los intereses de demora, costas de procedimiento y de los intereses legales

devengados, entendiendo que al haber sido confirmada la liquidación, ésta no debía notificarse de nuevo.

Esta interpretación errónea acerca de la no necesidad de notificar la liquidación se subsana el día 10 de Febrero de este año, fecha en la que se procede a notificar la controvertida liquidación.

Frente a la nueva liquidación el sujeto pasivo solicita que se compense su importe con el principal de la primera liquidación que no ha sido devuelta y manifiesta que el hecho del pago por compensación no implica conformidad alguna con la liquidación, sin que hasta la fecha haya formulado recurso de reposición o se tenga conocimiento de haber interpuesto reclamación económica-administrativa.

En cumplimiento de la solicitud del Sr..., la liquidación en cuestión ha sido satisfecha mediante compensación, sin que por éste expediente deba cantidad alguna a esta Administración Tributaria.

El presente informe ha sufrido gran demora en contestarse dado la complejidad del expediente que se reclama, por lo que se solicita sinceras disculpas".

La respuesta de la Administración era expresiva de la complejidad del expediente y de la resolución favorable que se le había dado a la cuestión, circunstancia que pusimos en conocimiento del interesado comunicándole la conclusión de las actuaciones.

En la **queja 98/706** se produjo un supuesto de retraso en la tramitación de un expediente de devolución de ingresos indebidos con causa en una liquidación por el concepto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas. En dicha queja la compareciente venía a manifestar que en el mes de Febrero de 1996, formuló ante la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Economía y Hacienda un recurso de reposición contra una liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales por un total de 203.296 pesetas, solicitando la devolución de la cantidad ingresada simultáneamente, indicando que a pesar del tiempo transcurrido, aún no se le había notificado resolución expresa del recurso formulado, cuando según el Real Decreto que regula que este recurso de reposición, la resolución debe dictarse en el plazo máximo de ocho días.

Admitida la queja a trámite, solicitamos de la Administración afectada la emisión de un informe que indicara las razones del extraordinario retraso que se apreciaba en la resolución del recurso, interesándonos sobre la necesidad de resolver la pretensión de la interesada.

Recibido el informe solicitado a la Administración, en el mismo se nos venía a indicar que la compareciente interpuso recurso de reposición previo a la vía económico-administrativa con fecha 14 de Febrero de 1996 y que el citado recurso se resolvió por desestimación presunta en fecha 14 de Marzo de 1996 de acuerdo con lo previsto en la Ley General Tributaria y demás disposiciones vigentes, habilitándose desde dicha fecha la posibilidad de interponer reclamación económico administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, circunstancia que no se produjo, pero que al estar legalmente prevista pudo la compareciente hacer uso de ella por lo que sus garantías no sufrieron menoscabo. No obstante lo expuesto continuaba diciendo que el retraso a la hora de

resolver expresamente el recurso de reposición se debía a la dificultad de tener acceso a alguna de las notificaciones practicadas en la vía ejecutiva ya que son varias las Administraciones que participan en la recaudación ejecutiva y que en el caso que nos ocupa se evacuaron informes para comprobar la corrección de las notificaciones practicadas sin que hasta ese momento se hubiese obtenido la información necesaria para resolverlo, pero que una vez comprobada la legalidad de las notificaciones resolverían el citado recurso en la forma que legalmente correspondiera.

La anterior respuesta de la Administración fue puesta en conocimiento de la interesada indicándole que la cuestión estaba pendiente de la comprobación de las circunstancias alegadas por la Administración. No obstante lo expuesto, transcurridos unos meses nos volvimos a poner en contacto con la Administración interesándonos por la resolución de las pretensiones de la interesada. Esta última petición fue contestada por la Administración en el sentido de que ya se había dictado resolución estimando el recurso de reposición, de lo que se dio traslado al Servicio de Gestión de Ingresos Públicos de la Delegación a fin de que se incoara el oportuno expediente de devolución por ingreso indebido, que se fiscalizó de conformidad, abonándose a la interesada la cantidad de 252.959 pesetas, correspondientes al principal y 20% del recargo de apremio, más los intereses correspondientes desde la fecha de pago.

Esta contestación de la Administración nos permitió entender la aceptación de las pretensiones de la interesada y la conclusión definitiva del expediente de queja.

En la **queja 98/2617** se planteó un supuesto de doble imposición entre el IVA y el ITP y así el interesado vino a manifestar que *"adquirí una vivienda...en Febrero del año 1997 y el vendedor en este caso la empresa...S.A. me cobró el I.V.A. correspondiente, el 7%, la escritura es redactada por el notario y sellada por el Registro de la Propiedad de Berja (Almería) y al cabo de 1 año y 5 meses me llega una carta de la Oficina Liquidadora del Registro de la Propiedad de Berja solicitándome el pago del impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados junto con un interés de demora"*.

La cuestión ponía de manifiesto un supuesto de doble imposición entre ambos tributos; sin embargo examinada la documentación aportada por el interesado se observaba que no había reclamado al órgano competente de la Junta de Andalucía que le reclamaba el pago de la liquidación, por lo que le indicamos la necesidad de recurrir y dirigirse nuevamente a esta Institución, circunstancia que fue realizada por el interesado y comunicada en un escrito posterior en el que indicaba que había presentado recurso ante la Oficina liquidadora de Berja en Almería y no había obtenido ninguna respuesta.

Ante esta situación, solicitamos informe a dicha oficina liquidadora interesándonos por la necesidad de resolver la pretensión del interesado.

La oficina liquidadora nos contestó en el sentido de que el escrito del interesado fue informado y remitido al Servicio de Gestión Tributaria de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda en Almería para su resolución, por lo que nos pusimos en contacto con dicho Servicio interesando la necesidad de resolver la pretensión del interesado.

La anterior petición fue contestada en el sentido de que el expediente se tramitaría cuando correspondiese según orden de entrada. Ante esta respuesta solicitamos un nuevo informe para que se concretase la fecha aproximada en la que el interesado obtendría

resolución expresa al escrito que presentó y la causa por la cual todavía no se había dictado dicha resolución.

Esta última petición de informe fue contestada en el sentido de que el expediente de devolución a favor del interesado fue resuelto por el Departamento de Recursos y Devoluciones a favor del contribuyente y fiscalizado posteriormente por el Servicio de Intervención, encontrándose actualmente pendiente de recibir certificado bancario requerido al interesado.

La citada respuesta nos puso de manifiesto la aceptación de las pretensiones del interesado, circunstancia que pusimos en su conocimiento, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 98/4319** se nos planteó una cuestión de incidencias en la tramitación de un expediente de comprobación de valores con ocasión del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. El interesado en este expediente manifestaba que con fecha de 30 de Noviembre de 1998 les había sido notificada la resolución de fecha 20 de Julio de 1998, dictada en un Expediente de Tasación Pericial Contradictoria, por la que se acordaba: *“1º Dar por concluido el Expediente de Tasación Pericial Contradictoria, tomando como valor firme, los valores comprobados en su día por los Servicios de Valoración de la Administración; y 2º. Levantar la suspensión de las liquidaciones objeto del expediente, debiendo girarse liquidación por los intereses de demora devengados durante el período de suspensión”*.

Según el compareciente, dicha resolución se fundamentaba en el hecho de haber requerido al perito designado para presentar la valoración, no habiendo cumplimentado dicho requerimiento, indicando que había sido recurrida, con base al hecho de que los interesados habían permanecido totalmente ajenos a tales circunstancias, hasta la notificación de archivo del expediente de tasación pericial contradictoria.

Admitida la queja a trámite decidimos solicitar informe a la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Economía y Hacienda, interesándonos por la necesidad de resolver las pretensiones del interesado.

La respuesta de la Administración vino a indicar que con fecha 15 de Febrero de 1999 la Oficina Tributaria de Jerez resolvió acordando el reinicio del expediente de Tasación Pericial previa anulación del anterior acuerdo que concluía el procedimiento contradictorio.

También se recibió un nuevo escrito de la parte interesada comunicando lo anterior, si bien se indicaba que aunque habían recuperado el camino de la Tasación Pericial Contradictoria, entendían que los mismos terrenos estaban siendo valorados de distinta manera en función del hecho que motivaba la valoración y según quién fuese la Administración actuante.

La respuesta de la Administración suponía la aceptación de las pretensiones de la parte interesada, como era la recuperación de la vía de la tasación pericial contradictoria, por lo que decidimos concluir nuestras actuaciones sin perjuicio de informar al interesado de que la posibilidad de distintas valoraciones en función del hecho que la motiva y de la Administración actuante está admitida en nuestro ordenamiento jurídico, sirviendo como muestra de esta posición la exposición de motivos de la Ley 19/1991, de 6 de Junio, del Impuesto sobre el Patrimonio que dice que «no obstante, la posibilidad de configurar un valor único de los bienes y derechos, que sea válido para todo el sistema tributario y que asegure al mismo tiempo la consecución de los objetivos de suficiencia, equidad y eficiencia asignados al

mismo, resulta impracticable en nuestro sistema tanto teórica como prácticamente ya que es distinto el objeto de cada impuesto y es distinta la participación esperada de cada uno en el logro de los objetivos citados. Las tesis favorables a la valoración única para su consecución no aportan una solución técnica o cuando concretan sus planteamientos, ponen de relieve su aspiración a la consolidación del menor valor de los conocidos, lo que perturbaría gravemente los fines generales a conseguir por el sistema tributario. Al respecto es muy importante tener en cuenta que los pocos países que han experimentado soluciones de valoración unitaria están revisando las mismas, después de haber sufrido fracasos totales o parciales en la obtención de resultados similares a aquellos con que en nuestro país se pretende justificar la búsqueda de la misma solución».

En la **queja 99/453** y en la **queja 99/454** se nos planteó un supuesto de retraso en la resolución de una petición de devolución de ingresos indebidos, motivados por sendas liquidaciones del impuesto sobre sucesiones. En estos expedientes los comparecientes manifestaban que en Septiembre de 1997 solicitaron la devolución de un ingreso indebido, por un importe de 162.530 Pesetas, por el concepto de impuesto sobre sucesiones, sin que hubiesen recibido ninguna respuesta, indicando que en Febrero de 1999 habían presentado un nuevo escrito y tampoco habían obtenido respuesta.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, interesando la necesidad de resolver las pretensiones formuladas por las interesadas.

El informe de la Administración vino a indicar que se había dictado resolución por el Servicio de Gestión acordando la devolución del ingreso indebido, siendo los trámites siguientes el cálculo de intereses por el Servicio de Tesorería y su Fiscalización por Intervención, no obstante, se decía que todo ello quedaría en suspenso hasta que la reclamante aportara certificado bancario y copia del N.I.F.

La anterior respuesta nos permitió entender la aceptación de las pretensiones de las interesadas, por lo que decidimos concluir nuestras actuaciones recordando la necesidad de aportar del certificado bancario y la copia del NIF en cuanto eran requeridos por la Administración para materializar la devolución.

En el mismo sentido que las anteriores, en la **queja 99/1595** se planteó otro supuesto de retraso en la resolución de un expediente de devolución de ingresos indebidos, si bien en este caso la anulación de las liquidaciones fue acordada por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, de modo que el problema también suponía una falta de cumplimiento de la correspondiente resolución. En esta queja el compareciente venía manifestar que el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, por fallo de 24 de Abril de 1998, había anulado cuatro liquidaciones tributarias del Impuesto sobre Sucesiones, que se ingresaron en su momento y respecto de las cuales, por escrito de 24 de Junio de 1998 solicitaron la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas, sin que la Delegación de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía le hubiese dirigido la menor notificación al respecto.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, la cual contestó en el mismo sentido indicado en las anteriores quejas, esto es, que se había dictado resolución por el Servicio de Gestión de Ingresos Públicos en la que se acordaba devolver el importe de lo ingresado mediante liquidaciones a cada sujeto pasivo, más los intereses legales que correspondan, siendo los trámites siguientes el cálculo de intereses por el Servicio de Tesorería y su

Fiscalización por Intervención, indicando que no obstante, todo ello quedaría en suspenso hasta que los reclamantes aporten certificado bancario y copias del N.I.F.

La anterior respuesta, al igual que en los casos anteriores, fue trasladada al interesado en el expediente de queja, comunicándole la necesidad de aportar la documentación requerida por la Administración para materializar la devolución.

18. 4. Tasas y precios públicos.

La prestación de servicios por parte de las Entidades Locales constituyen una fuente de ingresos para las Haciendas Locales al tiempo que provocan, en ocasiones discrepancias y conflictos por parte de las personas llamadas a satisfacer dichos servicios, bien por no estar conformes con la calidad del servicio recibido y por el que han pagado la correspondiente prestación, bien por considerar que su cuantía es excesiva, o que simplemente no le corresponde pagar por no ser el sujeto obligado o considerar impropio la correspondiente liquidación.

La cuestión es que las prestaciones económicas que satisfacen los ciudadanos en contraprestación a los servicios públicos que reciben, o por la utilización de los bienes de dominio público, constituyen una materia de frecuente queja por parte de los ciudadanos andaluces. En esta sección pretendemos mostrar las quejas más significativas que han sido tratadas por la Institución en esa materia.

En la **queja 98/889** el interesado planteaba un supuesto de un recibo de agua, basura y alcantarillado impropio a cuyo efecto manifestaba que le estaban liquidando por el Ayuntamiento de Beas (Huelva) recibos en concepto de Agua, Basura y Alcantarillado en donde se le indicaba que se estaba aplicando para su cobro el BOP de Huelva nº 4, de 5 de Enero de 1996; sin embargo en dicho BOP no aparecían los conceptos de tasa por alcantarillado, ni de precio público por suministro de agua y que además se le estaba liquidando tasa de alcantarillado cuando no existe tal red de alcantarillado en el domicilio del compareciente y que según el Ayuntamiento todo obedece a un error material cuando en opinión del compareciente existían otras irregularidades que determinaban la impropiedad de la exacción.

Admitida la queja a trámite decidimos solicitar informe al Ayuntamiento para que aclarara la cuestión. Tras varias reiteraciones y una **Advertencia** formal del deber legal de cooperación con la Institución, la respuesta municipal vino a decir que como consecuencia del escrito inicial que recibieron se procedió a la realización de las comprobaciones necesarias, constatándose, efectivamente, el cobro indebido por los conceptos de alcantarillado, al no prestarse al interesado el indicado servicio y que, una vez constatada dicha circunstancia, se procedió a corregirla, rectificándose los recibos por el indicado concepto y suprimiéndose el concepto de alcantarillado indicado.

A la vista de esta contestación municipal, entendimos que las pretensiones del interesado habían sido aceptadas favorablemente por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 99/706** un supuesto de liquidación de recibos anteriores a la fecha de compra de la vivienda origen de los mismos, motivó la intervención de esta Institución como consecuencia de la reclamación del interesado. En dicho expediente el interesado vino a manifestar que con fecha 2 de Octubre de 1996 compró una vivienda mediante escritura

pública en cuya cláusula primera se exponía que la citada vivienda se adquiriría libre de cargas y arrendamientos y al corriente de contribuciones e impuestos, si bien, ante los requerimientos por recibos anteriores a la fecha de adquisición junto con otros de años posteriores, dirigió un escrito al Ayuntamiento de Estepona pidiendo la corrección de los errores cometidos.

Estudiada la cuestión, decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al Ayuntamiento de Estepona. La respuesta municipal vino a indicar que efectivamente la vivienda fue propiedad de una sociedad hasta el 2 de Octubre de 1996 en que fue comprada por el reclamante. En cuanto a que no había ninguna deuda por concepto de basura correspondiente al ejercicio 1997, indicaba que el hecho de que en el Patronato Provincial de Recaudación no figure pendiente de pago, no exime que en la Recaudación Municipal figure pendiente de pago, aclarando que el documento acreditativo del pago es el recibo. Por último se hacía constar que en estimación del Negociado de Rentas y Exacciones procedía la reclamación en base a la existencia de error en la titularidad de los recibos. Por lo que se debía anular la liquidación y liquidar nuevamente los años 92, 93 a la anterior propietaria y el recibo del año 97 a nombre del reclamante.

La contestación municipal nos permitió entender estimadas las pretensiones del interesado por cuanto los recibos anteriores al año de compra fueron debidamente anulados y liquidados al anterior propietario, circunstancia que nos permitió la conclusión de nuestras actuaciones y su comunicación al interesado.

En la **queja 99/1031** se planteó un supuesto de infracción en el procedimiento para la imposición y ordenación de las tasas locales, en concreto infracción del trámite de exposición en el tablón de anuncios de la Corporación. En este expediente el interesado manifestaba que con fecha de 16 de Noviembre de 1998 y en el BOP nº 263 y nº de anuncio 6039 se publicó anuncio de la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera consistente en dar publicidad del expediente de Imposición y Ordenanza de Tasas de Recogida de Residuos Sólidos Urbanos, por espacio de 30 días hábiles y que personados, el día 14 de Diciembre de 1998, se procedió a levantar acta notarial, dejando constancia de que el citado anuncio no estaba expuesto en el tablón de anuncios de la citada entidad, incumpléndose así la Ley de Haciendas Locales en su artículo 17.1.

Asimismo, el compareciente también manifestaba que con fecha 23 de Diciembre de 1998 se presentaba la alegación pertinente, declarando que no estaba expuesto al público en el tablón de anuncios, según el acta notarial y que no se había probado la publicidad en diario provincial requerida según la Ley de Haciendas Locales y que la Administración no le había contestado y además había publicado en el BOP el expediente elevado a definitivo, desconociendo los argumentos en los que la Administración se basa para desestimar sus alegaciones.

Admitida la queja a trámite solicitamos de la Mancomunidad de Municipios informe sobre la cuestión y en su relación se nos contestó que las alegaciones del interesado carecían de fundamento por cuanto, en primer lugar, el anuncio del acuerdo se publicó en el diario Huelva Información del día 28 de Noviembre de 1998, y en segundo lugar, el anuncio igualmente se expuso al público en el Tablón de Anuncios, según constaba en un certificado expedido por el Secretario de la Entidad, indicando que lo que ocurría es que al tratarse de un tablón simple sin protección y al que cualquier persona puede acceder, la Mancomunidad no podía hacerse responsable de la actuación de un persona, que con buena o mala fe, despegue el anuncio del Tablón y por tanto no aparezca físicamente el día que levantó acta el notario sobre dicho extremo.

A la vista de lo informado y de la documentación aportada por el interesado, resultó conveniente concretar previamente los hechos necesarios para formular una resolución al respecto, y así hicimos constar los hechos que a continuación se resumen.

El 10 de Noviembre de 1998 la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera aprobó, con carácter provisional, el expediente de Imposición y Ordenación de la Tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, así como la Ordenanza Fiscal reguladora del mismo.

El 16 de Noviembre de 1998 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva número 263 el anuncio que daba publicidad al acuerdo de aprobación provisional e indicaba que el expediente se encontraba expuesto al público durante el plazo de 30 días hábiles, dentro de los cuales los interesados podían examinarlo y presentar las reclamaciones que estimaran oportunas.

El 28 de Noviembre de 1998 se publica en el diario Huelva Información un anuncio de la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera en el que se dice que en su sesión plenaria celebrada el día 10 de Noviembre de 1998, aprobó provisionalmente, por mayoría absoluta, el expediente de imposición y ordenación de tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para 1999 y que el anuncio de dicha aprobación fue publicado en el BOP nº 263 de fecha 16 de Noviembre de 1998.

El 14 de Diciembre de 1998 el interesado levanta acta notarial por la que se hace constar que no se encuentra expuesto al público en el tablón de anuncios de la mancomunidad el expediente de imposición y ordenación de tasas que recoge el BOP de fecha 16 de Noviembre de 1998, número 263.

El 23 de Diciembre de 1998 el interesado presentó escrito solicitando la nulidad del expediente y su retroacción al estado de aprobación inicial con nueva fase de exposición pública de 30 días hábiles, con base en que con fecha 14 de diciembre se había levantado acta notarial y el expediente no estaba expuesto en el tablón de anuncios y además no se había probado la publicidad en diario provincial.

El 31 de Diciembre de 1998 se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva un anuncio de la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera en el que se dice que el Pleno de la Mancomunidad Cuenca Minera (Huelva), en su sesión ordinaria celebrada el día 10 de Noviembre de 1998, aprobó definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de Basura para 1999, que figura como anexo II, al haberse superado el periodo de exposición pública sin reclamaciones contra la misma.

Por último, el 24 de Febrero de 1999 se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva otro anuncio en el que se dice que detectado error en el anuncio nº 6941, publicado en el B.O.P., suplemento nº 4, de 31 de Diciembre de 1998, se procede a la corrección del mismo, indicando que donde dice: *"el Pleno de la Mancomunidad Cuenca Minera (Huelva), en su sesión ordinaria celebrada el día 10 de Noviembre de 1998, aprobó definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de Basura para 1999, que figura como anexo II, al haberse superado el periodo de exposición pública sin reclamaciones contra la misma"*, debe decir: *"el Pleno de la Mancomunidad Cuenca Minera (Huelva) en su sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 26 de Diciembre de 1998, acordó aprobar definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de Basura para 1999, que figura como Anexo, así como desestimar la reclamación que contra la misma efectuó D..."* y

que en la disposición final donde dice: *"en sesión celebrada el día 10 de Noviembre de 1998"*, debe decir: *"en sesión celebrada el día 26 de Diciembre de 1998"*.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, la principal conclusión que pudimos extraer fue que el día en que se levantó el acta notarial no estaba expuesto al público el acuerdo de aprobación provisional para la imposición y ordenación de la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, debiendo examinar si nos encontramos ante una infracción en el procedimiento establecido legalmente para la imposición y ordenación de los tributos locales y, en su caso, el alcance y consecuencias de dicha infracción.

La imposición y ordenación de los tributos locales se concreta en la adopción de los correspondientes acuerdos de establecimiento y regulación de dichos tributos y en la aprobación de las respectivas ordenanzas fiscales.

La Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, aborda en su artículo 17 el procedimiento con arreglo al cual ha de llevarse a cabo la imposición y ordenación de los tributos locales, estableciendo en su párrafo primero que «los acuerdos provisionales adoptados por las Corporaciones Locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes Ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas».

Esta exigencia de exposición en el tablón de anuncios ha sido una constante en las sucesivas normas aplicables, así en los artículos 722.1 de la antigua Ley de Régimen Local y 219 del Reglamento de Haciendas Locales de 1952; después en los artículos 111, 49 y 70.2 de la Ley 7/1985 y por remisión en el artículo 18.1 de la Ley 40/1981; más tarde en el artículo 188 del Real Decreto Legislativo 781/1986 y finalmente en el artículo 17 de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, siendo, desde la promulgación de la Constitución, consecuencia de los principios de audiencia de los ciudadanos, participación de los mismos en la vida política y de seguridad jurídica, que se derivan de los artículos 9 y 105.a) de aquella, como garantía de que las modificaciones normativas proyectadas e inicialmente aprobadas lleguen, de las maneras más pertinentes posibles, a conocimiento de los interesados, sin exclusión de ninguno de los medios para ello programados.

La omisión, en la elaboración de una disposición general, del trámite de audiencia a través de la exposición en el tablón de anuncios de la Corporación del acuerdo de aprobación inicial a cuantos potenciales contribuyentes resulten afectados, en cuanto implica una vulneración de los citados artículos 9.2 y 105.a) de la Constitución, obliga a declarar la nulidad, que siempre será de pleno derecho, de la disposición.

Dicho trámite o requisito de la exposición, por excesivamente formalista que parezca, no es, dentro de ese marco de garantías en favor del administrado que proclama la Constitución, un elemento procedimental de observancia discrecional, sino de cumplimiento legalmente reglado, pues, cuando se trate de disposiciones que excedan del ámbito puramente doméstico de la organización administrativa y puedan afectar de forma seria e importante a los intereses de los, en este caso, contribuyentes, en el mecanismo complementario de su comunicación general (junto a la publicación en el Boletín Oficial) habrá de estimarse preceptivo. Imperatividad que se confirma, asimismo, atendiendo a otros dos criterios complementarios: el de que la finalidad del procedimiento establecido para la

elaboración de disposiciones generales es la de garantizar la legalidad, el acierto y la oportunidad de las mismas y, bajo este prisma, la exposición cuestionada es un elemento esencial, a la hora de asegurar tales objetivos; y el principio de que la interpretación de todo el ordenamiento conforme a la Constitución exige, a tenor de su artículo 9.2, la concesión de la posibilidad de la participación ciudadana en la forma y en los supuestos establecidos en el subsiguiente artículo 105,a) de la Constitución.

Ineludible es, por lo tanto, el cumplimiento conjunto de los dos mecanismos previstos en la Ley (la publicación en el Boletín Oficial y la Exposición en el Tablón de Anuncios) para dar conocimiento y audiencia a los interesados de las ordenanzas o disposiciones generales que puedan afectarles.

Tal valoración es la señalada por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo con motivo de sus sentencias de 18 de Diciembre de 1997 y 12 de Marzo de 1998 ante casos similares a los que son motivo de análisis en la presente queja. En tales pronunciamientos del Alto Tribunal se señala que si se omite uno de los requisitos de publicidad, como aquí ha ocurrido, se produciría una limitación de las garantías de los potenciales contribuyentes, por lo que tales disposiciones son nulas y, en consecuencia, ineficaces y carentes de habilitación normativa las liquidaciones tributarias que en ellas se basan.

Frente a tales supuestos carece de sentido el que se pueda argüir, como hizo la Mancomunidad de Municipios, que el anuncio se expuso al público en el tablón de anuncios pero que al tratarse de un tablón simple sin protección y a la que cualquier persona puede acceder, la Mancomunidad no puede hacerse responsable de la actuación de un persona, que con buena o mala fe, despegue el anuncio del tablón. Y ello porque, sin perjuicio de que ello implica incumplir la finalidad del precepto que ordena la exposición en el tablón de anuncios, para materializar su exposición es preciso prever y habilitar los murales o tabloneros que, con la seguridad pertinente, sean necesarios, sin que conste que la Mancomunidad hubiera adoptado ninguna medida tendente a garantizar la exposición en el tablón de anuncios durante todo el plazo establecido legalmente, ni ninguna otra medida de protección del referido tablón de anuncios.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló el **Recordatorio de deberes legales**. Asimismo y conforme con lo dispuesto en nuestra Ley reguladora se formuló la **Recomendación** de que por la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera se adoptaran cuantas medidas sean necesarias para la protección del tablón de anuncios de esa Mancomunidad, de modo que la exposición al público de los anuncios expuestos en dicho tablón se realice durante todo el plazo legalmente exigido por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento.

La anterior resolución fue contestada por la Mancomunidad de Municipios en el sentido de que llevarían a cabo todas las actuaciones precisas para que la función de publicidad y exposición al público que tiene asignada el Tablón de Anuncios se realice con las mayores garantías para servir a su fin.

A la vista de esta contestación de la Mancomunidad decidimos la conclusión de nuestras actuaciones y su comunicación al interesado.

En relación al suministro domiciliario de agua potable, debemos indicar que han sido varias las quejas presentadas por los ciudadanos en orden a la correcta prestación de este servicio y a su facturación. Así en la **queja 99/2753** el interesado manifestaba su disconformidad con la forma de facturación realizada por la prestación del servicio de

suministro indicando que había presentado un escrito ante el Ayuntamiento de Algeciras del que no había tenido ninguna respuesta.

Admitida la queja a trámite solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento al tiempo que interesábamos la necesidad de resolver la pretensión del interesado. Posteriormente a nuestra petición de informe recibimos contestación del Ayuntamiento y escrito del interesado en el que se comprobaba que habían llegado a un acuerdo en relación a la reclamación formulada, lo que permitió la conclusión de las actuaciones.

En la **queja 99/1871** el planteó otro supuesto de irregularidades en la facturación por el suministro y así el interesado nos manifestaba que tenía dos apartamentos en San Luis de Sabinillas, barrio de Manilva (Málaga) que sólo lo usaba con su familia en los meses de Julio y Agosto, de modo que durante diez meses al año estaban totalmente cerrados, incluso la llave de paso del agua, indicando que *"Antes, hace unos años, pasaban los recibos con un consumo mínimo todo el año, (era un canon tolerable) menos en los meses citados que pasaban el gasto por el consumo real, previa lectura de los contadores. Ahora vienen pasando, sin poder hacer lectura de contadores, con la diferencia de lecturas de cero, por una cantidad arbitraria, alguna vez repiten, la consumida en los meses de verano, es decir el máximo anual, cosa que da un gasto importante por un consumo nulo"*. Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Manilva el cual nos contestó que habían comunicado al interesado que habían accedido a modificar los recibos facturados erróneamente. A la vista de esta contestación municipal, entendiendo que se habían aceptado las pretensiones objeto del expediente, decidimos la conclusión de nuestras actuaciones, comunicándolo al interesado.

18. 5. Multas y sanciones.

El ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las Administraciones Públicas es fuente importante de las quejas recibidas en esta Institución por parte de los ciudadanos andaluces. La presunción de inocencia es el principal derecho alegado como infringido por los ciudadanos que presentan queja en esta materia.

Las irregularidades en el procedimiento administrativo sancionador son invocadas por los ciudadanos como infracción a dicho derecho indicando en muchos casos que el primer conocimiento de la sanción es cuando le reclaman el pago de la correspondiente multa por la vía de apremio, de modo que con anterioridad no han tenido noticia del procedimiento sancionador, ni de ninguno de sus trámites. Esta alegación de los interesados de que no tienen conocimiento de las sanciones hasta que nos se las reclaman por la vía de apremio, es debida a la ausencia de notificaciones personales en el curso del procedimiento sancionador y a la consiguiente utilización del Boletín Oficial para practicar dichas notificaciones.

En la **queja 98/4184** el interesado nos manifestaba que el día 3 de Diciembre de 1998 recibió una notificación de la providencia de apremio que tenía como origen la resolución sancionadora de fecha 26 de Febrero de 1998 dictada por el Ayuntamiento de Marbella en el expediente sancionador por multas de tráfico por el que se le imponía una sanción de 15.000 Ptas., que interpuso contra la resolución dictada el correspondiente recurso ante el Excmo. Ayuntamiento de Marbella, sin que se le hubiese notificado resolución alguna resolviendo el referido recurso y que, por tanto, al tener interpuesto un recurso ordinario contra la resolución sancionadora y no ser firme la misma, la sanción impuesta no era ejecutiva.

Admitida la queja a trámite decidimos pedir informe al Ayuntamiento de Marbella al tiempo que interesábamos la necesidad de resolver el recurso del interesado.

Recibido el informe solicitado al Ayuntamiento de Marbella en el mismo se decía que por Decreto de la Alcaldía, se había dejado sin efecto el expediente sancionador por el que se imponía una sanción de 15.000 ptas. al interesado, al haberse comprobado la inexistencia de notificación personal al denunciado. También se indicaba que se había anulado la providencia de apremio dictada en su día y se había ordenado la data en cuentas al Patronato de Recaudación Provincial.

La anterior respuesta municipal nos permitió concluir las actuaciones al haberse dictado, en sentido favorable, la resolución expresa que demandaba el interesado.

En otro orden de cuestiones en la **queja 99/2394, queja 98/3334, queja 98/3494, queja 98/3803, queja 98/3802 y queja 98/4052** se planteó la cuestión ya apuntada de errores en la tramitación del procedimiento sancionador, fundamentalmente por cuestiones de notificación de las actuaciones que se deben practicar a los presuntos responsables, y así en estas quejas los interesados manifestaban como el Ayuntamiento de Sevilla les tramitaba procedimiento administrativo de apremio por multas de tráfico sin haber tenido previamente conocimiento de la sanción que le reclamaban.

En estos expedientes de queja solicitamos el preceptivo informe y en ellos se pudo observar una respuesta prácticamente unánime consistente en que *“examinado el expediente sancionador a que la queja formulada por el ciudadano se refiere, se detectó la existencia de error en la tramitación”*, generalmente en lo que a la práctica de las notificaciones se refiere, procediendo la Administración a la anulación y baja de la multa por la vía ejecutiva y a iniciar el trámite para la devolución de ingresos indebidos en aquellos casos en los que la sanción hubiese sido pagada por el interesado.

En otro orden de cuestiones, en la **queja 98/3899** se produjo un error en la determinación de los expedientes tramitados al interesado y así el compareciente manifestaba que en virtud de una Recomendación formulada por esta Institución, el Ayuntamiento de Sevilla acordó declarar la prescripción de una sanción e iniciar los trámites para la devolución de la cantidad abonada en concepto de tasa por grúa y sin embargo había seguido el procedimiento de apremio.

La cuestión era confusa por lo que decidimos admitirla a trámite y solicitar el preceptivo informe para que se indicara si el procedimiento de apremio que se le tramitaba al interesado era el mismo que motivó la anterior intervención de esta Institución o se trataba de un procedimiento distinto y en caso de ser el mismo indicar las causas por las que no se había actuado en la forma que se indicó por el Ayuntamiento.

La respuesta del Ayuntamiento vino a indicar que, examinado el expediente sancionador, se había detectado la existencia de prescripción así como que se había devuelto a la titular del vehículo la cantidad abonada en concepto de tasas por retirada de grúa y que la diligencia nombrando Perito Tasador que motivaba la nueva queja correspondía a otro expediente diferente, indicando el vehículo y su matrícula y el hecho denunciado.

El informe municipal nos permitió comprobar la existencia de varios expedientes tramitados al interesado por diferentes hechos y la posibilidad de que hubiese cierta confusión

entre ellos, por lo que decidimos trasladar al interesado la respuesta recibida para que formulara las alegaciones y consideraciones que tuviera por conveniente.

La respuesta del interesado efectivamente confirmó que debía existir una confusión con otro expediente que fue recurrido y posteriormente anulado. Ante esta situación y contrastada la información del interesado con la que nos remitió el Ayuntamiento, tratamos de aclarar la cuestión y solicitamos un nuevo informe al Ayuntamiento indicando según el interesado, que existían dos expedientes; el primero, con un número concreto de expediente, motivado por una multa a un vehículo con determinada matrícula; y el segundo, motivado por una retirada de grúa y multa a otro vehículo con otra matrícula, indicando que el primer expediente es el que motivaba los escritos que el interesado había dirigido a esta Institución, mientras que el segundo, fue recurrido y posteriormente anulado por el Ayuntamiento.

No obstante la aclaración, en nuestra petición de informe al Ayuntamiento indicamos que en cualquier caso, desde esta Institución nos gustaría aclarar definitivamente la cuestión y saber qué procedimiento es el que estaba tramitando el Ayuntamiento y si respecto de dicho procedimiento se habían cumplido los trámites y respetados las garantías que la legislación vigente le reconoce al interesado.

La respuesta municipal a esta última petición de informe vino a indicar que se había detectado la existencia de error en su tramitación y que habían procedido a realizar las actuaciones necesarias tendentes a la devolución de la cantidad embargada. Esta respuesta nos permitió concluir nuestras actuaciones con la consiguiente información al interesado.

X.- SALUD

19. Introducción

El número de quejas recibidas durante el año 1999 referidas a los problemas de salud ha sido de 376, lo que supone un número sustancialmente inferior a las presentadas el año anterior, que si bien en términos absolutos se cifraban en 960, su número real era de 619, toda vez que un número elevadísimo de ellas (341) fueron presentadas por los interinos del Servicio Andaluz de Salud con el mismo motivo referido a su provisionalidad.

Sin embargo, y siguiendo con esta comparación entre ambos ejercicios, estos datos deben ser, a su vez, matizados, dado que si a los datos globales del número de quejas (619 contra 376) deducimos las relativas a las materias de personal para quedarnos con las quejas estrictamente relativas a la salud, resulta que en el año 1998 se presentaron 331 quejas frente a las 255 de 1999, por lo que puede afirmarse que el número real de quejas referentes a la materia estrictamente sanitaria supuso una disminución del 20% en relación al año anterior.

Entrando en la distribución funcional de las quejas, conforme a la sistemática realizada en años precedentes, resulta:

- Respecto del derecho a la protección de la salud pública:	9
- En relación con la asistencia sanitaria:	120
- Los derechos de los enfermos mentales:	36
- Las listas de espera:	28
- Derechos del personal de Instituciones Sanitarias:	121
- Derechos de los consumidores:	13
- Asuntos Administrativos:	19
- Resto de materias:	30

Para la dación de cuentas de nuestra actividad supervisora de la Administración Sanitaria Andaluza dividiremos este capítulo en ocho apartados que se corresponden con las materias en que fuimos agrupando las quejas que recibimos a lo largo del año. Dentro de cada apartado se reproducen las Recomendaciones y Sugerencias correspondientes al ejercicio junto con una reseña de las quejas que hemos considerado representativas de los problemas que se nos plantean y aquéllas otras especialmente significativas.

20. Análisis de las quejas admitidas a trámite

20. 1. Derecho a la protección de la Salud Pública

Como en años precedentes no es elevado el número de quejas referidas a presuntas vulneraciones del derecho a la protección de la salud pública. Salvo la queja que a continuación se expone, el resto carece de interés para incorporarla al presente informe.

Nos referimos a la **queja 98/714**, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos-sanitarios para la fabricación, circulación y comercialización del pan en un obrador de la localidad de El Rubio (Sevilla).

Ante esta Institución compareció el interesado, expresando sus discrepancias con la sanción que le había sido impuesta a su industria (obrador de panadería y confitería) por incumplimientos de la reglamentación técnico sanitaria para la fabricación, circulación y comercialización del pan, en concreto por carecer de inscripción en el registro sanitario, y por no estar separado el almacén de harina del resto del obrador.

Al respecto, el interesado alegaba que su industria venía funcionando con todos los permisos administrativos en regla, y que la falta de inscripción registral obedecía a que la Delegación de Salud en Sevilla nunca contestó a su solicitud de inscripción, habiendo transcurrido desde entonces más de cinco años sin siquiera una advertencia relacionada con el asunto, y que la exigencia de separación del almacén de harina responde a una normativa posterior a la licencia de apertura de su establecimiento, sin que se hubieran dirigido a él comunicándole tal obligación habilitando un plazo para realizar las oportunas modificaciones.

Por la Administración sanitaria se manifestaba que:

"(...) Con fecha 4 de Mayo de 1990 se solicitó, a nombre de D. __, la inscripción en el registro sanitario de una industria de panadería. Revisada la solicitud y el resto de documentos aportados, se le requirió que completara los mismos con fecha 7 de Septiembre de 1990, y a dicha petición no hubo respuesta, por lo que el procedimiento quedó paralizado. (...) Al estar trabajando sin la preceptiva autorización sanitaria se inició un expediente sancionador (...)

En la tramitación de los expedientes de registro sanitario de alimentos de 1990, las notificaciones a los interesados no se hacían mediante acuse de recibo sino sólo por correo normal con registro de salida de esta Delegación. El trámite seguido con ese expediente fue el mismo que con los demás de ese año. La comunicación enviada al interesado no fue devuelta por el servicio de correos. (...)"

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestas y a la vista del contenido del informe remitido, interesa a esta Institución analizar la cuestión debatida en la queja a la luz de los derechos reconocidos en el Título Primero de nuestra Constitución.

El titular de la queja argumentaba que al sancionarle la Delegación de Salud estaba actuando irregularmente y produciendo un daño en su patrimonio carente de justificación. Postulaba que su negocio disponía de licencia municipal de apertura, otorgada

tras verificar que las instalaciones se acomodaban a las exigencias reglamentarias, y que la solicitud de inscripción en el registro sanitario se hizo de forma simultánea a la apertura del establecimiento, sin que ésta fuera ineludible para el ejercicio de la actividad pues de otro modo no le hubieran concedido la licencia de apertura.

Al mismo tiempo refería que no podía imputársele la no inscripción en el registro, pues una vez presentada la solicitud no recibió ninguna contestación por lo que entendió que no precisaba realizar ningún otro trámite.

La posición de la Administración es bien diferente, y en la propia resolución sancionadora se advertía:

"... Aún admitiendo que se hubiera paralizado el expediente de concesión del número de registro sanitario, sin que se haya acordado reglamentariamente la pérdida del derecho o la posible caducidad, en su caso, lo cierto es que la actividad que ha venido desarrollando el expedientado requería con carácter previo la obtención de ese número de registro sanitario, sin que pueda entenderse que la mera solicitud del mismo sea equivalente a la autorización".

Es decir, según la Delegación de Salud la inscripción registral era requisito indispensable para el inicio de la actividad, debiendo otorgarse con carácter previo, siendo por ello completamente justificada la sanción impuesta.

Centrada así la controversia, resulta conveniente traer a colación la normativa aplicable al caso, considerando además el lapso de tiempo transcurrido desde el inicio de la actividad industrial hasta la conclusión del expediente sancionador.

Pues bien, nuestro referente normativo será el Real Decreto 1137/1984, de 28 de Marzo, que aprueba la reglamentación técnico-sanitaria para la fabricación, circulación y comercio del pan y panes especiales, y el Real Decreto 1712/1991, regulador del Registro General Sanitario.

El primero de ellos, vigente al momento de instalar y poner en funcionamiento la industria, hacía una enumeración de los requisitos técnicos sanitarios y entre ellos se citaba la obligación de inscripción en el Registro General Sanitario de Alimentos, sin ninguna referencia a que esta inscripción hubiera de ser previa a su puesta en funcionamiento, es más, el Reglamento del registro (en aquel momento el vigente era el Real Decreto 2285/1981) eximía para los supuestos de primera industria o establecimiento la referencia del número registral para la obtención de licencias o autorizaciones administrativas, incluidas las fiscales y municipales, entre ellas la de apertura.

La más asentada doctrina administrativa (Eduardo García de Enterría en su "Curso de Derecho Administrativo") define la institución jurídica "autorización administrativa" como *"aquel acto que levanta la prohibición preventivamente establecida por la norma de policía, previa comprobación de que el ejercicio de la actividad inicialmente prohibida no ha de producir en el caso concreto consideración alguna para el buen orden de la cosa pública"*. La autorización administrativa así definida no hace nacer un derecho nuevo en el sujeto, sino que remueve los obstáculos para el ejercicio de un derecho preexistente.

Desde esta óptica, el interesado disfrutaba de un pleno derecho amparado por el artículo 38 de la Constitución a ejercer su actividad industrial en libertad, únicamente condicionado por los permisos o licencias administrativas que fueran preceptivos, y a

nuestro entender la normativa vigente en aquel momento sólo requería licencia municipal de apertura, sin que fuera precisa una especial autorización expedida por las Autoridades Sanitarias. La Administración Municipal era la que verificaba el acomodo de la industria a los diferentes requisitos reglamentarios, entre ellos los requisitos técnico sanitarios establecidos en el Decreto antes aludido y, a tales efectos, constaba entre la documentación aportada por el interesado al Ayuntamiento un certificado expedido por sendos ingenieros técnicos industriales donde se afirma que la industria cumplía los requisitos exigidos por reglamentación técnico sanitaria para la fabricación circulación y comercio del pan, y a continuación un informe favorable a la apertura expedido por el Servicio de Sanidad Local.

Cuestión distinta era la obligación impuesta en el Decreto de inscribir la industria en el Registro General Sanitario de Alimentos, que como hemos visto no impedía que se expidiera la licencia municipal de apertura, y que por ello fuese lícito que esta inscripción se solicitase con posterioridad a la entrada en funcionamiento del obrador de panadería.

Ocurre que la normativa en cuestión sufre una sustancial modificación con la aprobación del Real Decreto 1712/1991, que en su artículo tercero instaura un régimen de autorización sanitaria previa al funcionamiento de las industrias o establecimientos, y es esta autorización la que se pretende exigir al titular de la queja cuando su industria ya funcionaba al momento de su entrada en vigor, habiendo solicitado con anterioridad la inscripción registral sin contestación por parte de la Administración.

Haciendo un inciso en el problema de las autorizaciones y siguiendo la pista a la solicitud, la Administración Sanitaria consideraba suficientemente demostrado haberse dirigido al sancionado solicitándole que aportase mayor documentación y avalaba tal afirmación con el hecho de que la comunicación remitida no fuera devuelta por el servicio de correos, sirviendo este razonamiento para el archivo del expediente, y a la postre como justificación de la sanción.

A nuestro entender no existe la suficiente certeza de que la comunicación fuese recibida por el interesado, por más que no fuese devuelta, careciendo por ello del requisito de la constancia de su recepción (notificación fehaciente) que determinaba el artículo 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (vigente en aquel momento), y por ello la comunicación se ha de reputar como no válida, sin que pudiera producir ningún efecto que perjudicara al administrado.

En el expediente administrativo sólo figura el registro de salida de la notificación por correo ordinario al interesado, sin firma de éste, y sin especificarse por quién ha sido hecha, con lo que, obviamente, al no aparecer la certificación de los datos obrantes en la libreta de entrega del pertinente funcionario de Correos, ni el correspondiente aviso o acuse de recibo suscrito por el potencial beneficiario, y no haberse cumplido, por tanto, las condiciones previstas para la virtualidad de tal medio notificadorio en los arts. 206, 271 y concordantes del Reglamento del Servicio de Correos, aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 Mayo, no cabe, afirmar, en principio, que se haya cumplido lo ordenado en el citado artículo de la Ley, ni tampoco, siquiera, que se haya intentado practicar la notificación en forma.

Siendo nula la notificación, lo que resta es una solicitud de inscripción registral no contestada, y un expediente administrativo paralizado o extinguido, según se prefiera, por circunstancias no imputables al ciudadano.

Recapitulando lo expuesto hasta ahora, hemos constatado cómo el titular de la queja inició la actividad de su industria de panadería con los permisos administrativos necesarios, y que la carencia de inscripción registral no fue imputable a él pues no recibió ninguna notificación fehaciente por parte de la Administración tras su solicitud, encontrándose ésta en trámite. Se debilita por tanto la posible motivación de la sanción ya que ni era necesaria en su momento la inscripción en el Registro Sanitario de Alimentos previa a la apertura de la panadería, ni hubo ningún ocultamiento ni actividad clandestina del panadero, que solicitó su inscripción en el registro demorándose ésta por causas a él no imputables.

Se han de reproducir los mismos argumentos respecto de la ausencia de separación del almacén de harina del resto del obrador. En efecto, el cumplimiento de este requisito técnico sanitario debió ser verificado por la autoridad administrativa responsable de la licencia de apertura del establecimiento, y así fue, ya que el servicio de sanidad local emitió un informe favorable a su apertura, todo ello, se ha de suponer, previa inspección de la instalación, y tras verificar la documentación aportada junto con la solicitud.

Ocurre que tras la visita de inspección de los funcionarios de la Delegación de Salud, efectuada casi cinco años después (Noviembre de 1996), se requiere del panadero, además de la inscripción registral antes analizada, que aisle el almacén de harina no sólo del depósito de combustible tal como taxativamente venía determinado en el artículo 8.3.a) de la reglamentación técnica, sino del resto del obrador, sin ninguna referencia a qué normativa determinaba esta exigencia; es más, el interesado aporta un documento informativo de la propia Delegación de Salud donde venían recogidas las "condiciones de los establecimientos de fabricación" donde no se especifica esta obligación.

Así los hechos, el interesado alega todas estas circunstancias en el expediente sancionador, y obtiene como respuesta la ratificación de la sanción, sin que en la resolución sancionadora se especifique con claridad el precepto vulnerado pues se cita el artículo 8.8.2 del Real Decreto 1137/1984, apartado que no existe en el reglamento, sino únicamente el 8.8, referido a los dispositivos de cierre de puertas y ventanas.

Lo expuesto hasta ahora nos revela severas deficiencias en el expediente sancionador: por un lado al interesado se le exige una inscripción registral paralizada por circunstancias ajenas a él, y por otro se le imputa un incumplimiento técnico sin referencias precisas al precepto vulnerado, o mejor dicho, refiriendo un artículo que nada tiene que ver con la presunta infracción.

A todo esto se ha de invocar que la potestad sancionadora tiene sentido si se utiliza para un fin concreto de utilidad pública, y que la sanción administrativa no es fin en sí misma, pues lo que se pretende con ella es enderezar situaciones o conductas irregulares, de forma tal que éstas se acomoden al ordenamiento jurídico, y en el caso del panadero no se aprecia una voluntad de éste por infringir ningún reglamento, pues constaba que atendió los diferentes requerimientos que se le han hecho, y en la actualidad tiene inscrita su industria y separado el almacén de harina del resto del negocio, siendo por lo demás cuestionables los incumplimientos que se le imputan.

En apoyo del presente caso cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de Noviembre de 1992 (Marginal 750 del Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi) donde se dice:

«... La vulneración del ordenamiento jurídico puede dar lugar a distintas consecuencias, que pueden clasificarse en dos categorías distintas: a) la imposición de una sanción, si aquella vulneración está tipificada como infracción, y b) la restauración del orden jurídico perturbado».

Pues bien, en el caso que nos ocupa el orden jurídico parece haber sido restablecido, sin que persistan ninguna de las irregularidades denunciadas, por lo que, a la vista de las carencias que se advierten en el expediente sancionador entendemos que no existe suficiente apoyo jurídico para el mantenimiento de la sanción objeto de nuestro estudio.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución efectuó **Recordatorio** de deberes legales, por considerar que se habían vulnerado los artículos 9 y 25 de la Constitución Española, así como el artículo 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

Asimismo, y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1º de la Ley rectora de esta Institución, se procedió a formular las siguiente **Recomendación**:

"Que se deje sin efecto la sanción impuesta al interesado por no ser a él imputable la falta de inscripción en el Registro Sanitario de Alimentos, y por carecer de suficiente concreción normativa el segundo incumplimiento que se le imputa".

La Consejería de Salud, en base al informe de la Delegación Provincial, contesta no aceptando la revisión de la sanción aplicada por entender que no queda justificada jurídicamente la referida anulación-revocación de la resolución sancionadora por entender que, aparte de otras consideraciones relacionadas con la instrucción de ambos expedientes, el expediente de concesión de Registro Sanitario de 1990 no puede afectar al expediente sancionador de 1997. Respecto al segundo de los incumplimientos (insuficiencia de concreción normativa) por la Administración se asume el error en la cita legal, valorándolo como un mero error de transcripción mecanográfica que se mantiene en la instrucción del expediente hasta la propuesta de resolución y se subsana en las actuaciones posteriores.

No compartiendo esta Institución la anterior argumentación por entender que no se han respetado las garantías jurídicas del sancionado, causándole por ello indefensión, lo incluye así en este Informe en cumplimiento de lo establecido en el artículo 29 de su Ley reguladora.

En relación a la **queja 99/408** se plantea por el interesado el presunto derecho a que previo un ingreso hospitalario, el centro le certifique que éste está *"libre de virus, hongos, o cualquier otra enfermedad infecciosa"*, como contrapartida a la obligación de los enfermos que han de ser intervenidos, a consentir previamente sobre la realización de las prácticas que conlleva la intervención, eximiendo de esta manera de responsabilidad a los profesionales sanitarios.

Ante esta petición, hubimos de comunicar al interesado que no observábamos la existencia de una actuación de la Administración Autonómica que impidiese o menoscabase el ejercicio de un derecho, y por ello estuviese legitimada la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

En primer lugar hay que tener en cuenta que el denominado consentimiento informado, se configura como un derecho del paciente, más que como una circunstancia eximente de la responsabilidad del facultativo.

El art. 10 de la Ley 14/86, de 25 de abril General de Sanidad, establece el derecho del paciente a que se le dé en términos comprensibles, a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento. Igualmente le confiere el derecho a la libre elección entre las opciones que le presente el responsable médico, siendo preciso el previo consentimiento escrito del usuario para la realización de cualquier intervención.

A través de estos mecanismos se pretende que se entable un proceso continuado de diálogo médico-paciente a fin de que éste emita un consentimiento plenamente consciente de los riesgos y consecuencias de la intervención.

Ahora bien, ello no quiere decir que los facultativos queden relevados de su responsabilidad. Se dice comúnmente que la obligación que éstos contraen en relación a la práctica asistencial que se desarrolla es una obligación de medios y no de resultados. Es decir, que al facultativo se le exige que para cada técnica asistencial concreta actúe conforme a lo que prescribe la ciencia médica, de manera que salirse de la misma de forma imprudente, puede hacer nacer la responsabilidad administrativa, y por tanto, la obligación de indemnizar los daños causados, y todo ello con independencia de que haya mediado el consentimiento del enfermo.

En otro orden de cosas, y por lo que respecta al certificado que éste solicita, cabe entender que en el genérico derecho a la información puede considerarse comprendido el que atañe a las condiciones higiénico-sanitarias de los centros, así como a los procedimientos utilizados para su limpieza y desinfección.

Sin embargo la pretensión que se ejercita deviene de naturaleza imposible, puesto que no se podría determinar el momento al que habría de entenderse referida, dada la sucesión ininterrumpida de intervenciones quirúrgicas y otros procesos asistenciales que pueden generar el riesgo de infección, por lo que en la práctica, un hipotético certificado de este carácter carecería absolutamente de virtualidad y eficacia.

Vuelve a plantearse en la **queja 99/2176**, presentada por una asociación de protección de los animales, la cuestión de las matanzas domiciliarias de cerdos, sin el preceptivo previo aturdimiento, cuestión que fue abordada ampliamente en el Informe Anual que esta Institución realizó referente a 1996. En dicho informe se expusieron las deficiencias del sistema de control que la Administración sanitaria efectúa sobre la protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza, control que se realiza mediante el cotejo (sin ninguna otra comprobación) en las solicitudes que presentan en los Ayuntamientos por parte de los interesados donde se especifica el método que se utilizará.

El caso planteado en la queja referenciada se circunscribe a la denuncia de una matanza domiciliaria de cerdo sin el preceptivo aturdimiento previo del animal y sin contar con las preceptivas autorizaciones administrativas del Ayuntamiento y del Distrito de Atención Primaria de Salud respectivos, si bien con control de un veterinario particular, incumpléndose con ello la normativa sanitaria aplicable al respecto (Real Decreto 54/1995, de 20 de Enero y Resolución del Servicio Andaluz de Salud de 20 de Noviembre de 1990), denuncia que a juicio de la Delegación Provincial de Salud era insuficiente a efectos de

incoar el correspondiente expediente sancionador por considerar que la noticia de prensa y posterior conocimiento de los hechos por parte del Distrito Sanitario no son pruebas debidamente constatadas en documento público que resulten indubitadas, sin perjuicio de “apercibir” por escrito al responsable de la matanza por la inobservancia de la normativa sanitaria.

Interpuesto recurso ordinario, por la Asociación, ante la negativa de iniciar procedimiento sancionador contra el responsable, por la Consejería de Salud, en resolución dictada año y medio más tarde a la interposición del recurso (dilación que fue motivo de la presentación de la queja en esta Institución), se estima ordenando a la Delegación Provincial de Salud incoar expediente sancionador al considerar que los hechos no eran un conjunto de presunciones sino que podían ser considerados ciertos, determinados y, por tanto, sancionables con arreglo a lo dispuesto en la normativa sanitaria.

20. 2. Derecho a la Asistencia Sanitaria.

En torno a esta cuestión se plantean el mayor número de quejas en la materia, siendo la motivación que las provoca de una variedad amplísima, de las que destacaremos las más sustanciales, diferenciando las relacionadas con la atención primaria de las de atención especializada.

20. 2. 1. En el ámbito de la Atención Primaria.

Puede afirmarse que han adquirido un carácter crónico las quejas relativas a la efectividad de la reforma sanitaria en este ámbito; y todas ellas centradas en la demanda de puesta en funcionamiento de centros de salud, la conversión de los obsoletos ambulatorios o sencillamente la mejora de la dotación de los recursos personales o materiales de todos ellos.

Respecto al largo proceso de la reforma de la asistencia sanitaria, al que nunca se le ve un final, basta tomar los propios datos que la Consejería de Salud ofrece en su Memoria de 1998, en la que se da un total de 153 Centros sanitarios no reconvertidos frente a 254 Centros de Salud, 594 Consultorios Locales y 386 Consultorios Auxiliares (en un total de 51 Distritos Sanitarios). En total 1.387 Centros de Atención Primaria (cifra ésta que es preciso matizar a la fecha del presente informe, toda vez que en la Guía de Recursos de la Sanidad Pública Andaluza, editada por la Consejería de Salud en octubre de 1999 se cuantifica en un total de 1.425 Centros de Atención Primaria).

Reconociendo lo mucho hecho desde la iniciación de la reforma en el año 1984, quince años después la situación nos obliga a centrar la observación sobre lo mucho que aún queda por hacer tal y como se demuestra con los datos anteriores, en el que la implantación de la reforma dista aún de abarcar la totalidad de la población andaluza.

Y entrando en la casuística más relevante, ya en el Informe de esta Institución correspondiente al ejercicio de 1998, en la **queja 98/364**, se exponía la problemática que se daba en el barrio de Sevilla-Este de Sevilla por la falta de un centro de salud, casuística que obligaba a los vecinos del mismo a acudir a los ambulatorios de “Parque Alcosa” y “Torreblanca”.

Íntimamente relacionada con la queja anterior, y a modo de resumen de esta problemática, en la queja **97/3753** se pone de manifiesto la prolongada reivindicación de los

vecinos de Parque Alcosa en orden al establecimiento de un Centro de Salud que pusiera fin al masificado Consultorio.

La queja, presentada por la Coordinadora de vecinos y asociaciones del barrio no termina con la construcción y puesta en funcionamiento del Centro de Salud, que desde la cesión de terrenos a la puesta parcial en funcionamiento del mismo casi se dilata ocho años, pues no sólo se plantea una mera mejora y aumento de los servicios sanitarios sino toda la filosofía comunitaria que conlleva la reforma sanitaria en este ámbito, en concreto la puesta en marcha de programas específicos de salud comunitaria, la participación por vía de la creación de la Comisión correspondiente, etc.; cuestiones éstas que por la Administración sanitaria se abordan no sólo con la mejora de las instalaciones con el nuevo centro, sino con el incremento razonable de la plantilla y la puesta en marcha de distintos programas de salud (incluido el de salud buco-dental no previsto en el proyecto originario).

En cuanto a los recursos asistenciales de la atención primaria se reiteran quejas similares a las de antaño. Y así en la **queja 99/627** presentada por un amplio colectivo (487 firmas de vecinos) de Castilleja de Guzmán (Sevilla) en relación al funcionamiento del Centro de Salud de la localidad, en concreto unos cambios de personal y la mejora en la organización de las actividades del Centro. Tras la reunión de una Comisión de vecinos y los responsables del Distrito de Camas se abordaron cada uno de los puntos contenidos en la reclamación vecinal y se alcanzaron acuerdos en algunos de los puntos que han redundado en mejoras de la organización.

No podemos olvidar que, en principio, los criterios organizativos corresponden a la Administración Sanitaria, aunque desde esta Institución, defensora de la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida pública, no podemos menos que alabar el interés de los vecinos en la consideración de los asuntos que afectan a todos.

Entendemos que un proceso continuado de comunicación entre las partes, mediante la información recíproca que permita conocer los distintos puntos de vista, puede influir decisivamente en la búsqueda de soluciones para los problemas planteados. La nueva Ley de Salud de Andalucía vuelve a recoger de manera expresa la participación ciudadana a través del Consejo Andaluz de Salud, y los Consejos de Área, estableciendo también la posibilidad de crear órganos de participación ciudadana a otros niveles de la organización territorial y funcional del Sistema Sanitario Público de Andalucía, aunque dicho establecimiento y regulación se remiten a la decisión del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

Otro asunto digno de resaltar es el presentado en la **queja 98/2804**, expuesto por sendas asociaciones de las pedanías Mesas de Guadalora y de Céspedes, ambas dependientes del municipio de Hornachuelos, en relación a la atención sanitaria de ambas pedanías, en concreto a la carencia de un dispositivo mínimo de atención primaria (al menos un médico para ambas).

A este planteamiento contestó el Distrito Sanitario Alto Guadalquivir de Palma del Río, en el que se integra el municipio de Hornachuelos y sus pedanías, que la dotación de personal facultativo es de tres Médicos Generales y tres ATS, así como un Pediatra, que desarrollan la cartera de servicios de Atención Primaria (consulta a demanda, consulta programada, programas de salud, actividad domiciliaria, etc.) necesariamente en un solo consultorio haciendo inviable el desplazamiento a los núcleos rurales sin detrimento de la oferta horaria y, por ende, de la calidad asistencial.

La Administración sanitaria no encontraba justificada la ubicación de consultorios auxiliares en esos núcleos rurales, sin perjuicio de que los profesionales sanitarios se desplazan en los casos de avisos domiciliarios y en los casos de visitas domiciliarias programadas a dichas pedanías, argumentando la imposibilidad técnica de instaurar estos dispositivos en las pedanías por lo siguiente:

“1. La existencia de una farmacia en Mesas de Guadalora podría justificar la instauración del Consultorio en este núcleo, pero es muy posible que por esta misma circunstancia a los vecinos de Céspedes, con aproximadamente el mismo número de habitantes, reclamaran la ubicación del Consultorio en su localidad, por lo que provocaría una paradoja de dobles desplazamientos de una población a otra; si por contra y como parece más lógico el consultorio se localizara en Mesas de Guadalora los vecinos de Céspedes se tendrían que desplazar por medios de locomoción propios a esa pedanía, por lo que no encontrarían beneficios entre este desplazamiento y el actual al Consultorio de Hornachuelos.

2. Existen otras dos pedanías que aunque con menos habitantes, Bembezar del Caudillo (255 hab.) y La Parrilla (152 hab.) demandarían igualmente la presencia de un servicio sanitario basándose en los mismos motivos que alegan las asociaciones vecinales de Mesas de Guadalora y Céspedes, con el agravante que La Parrilla se encuentra a 15 km. de Hornachuelos.

3. Estos pueblos de “colonización” tienen características muy similares a las pedanías de Fuente Palmera, donde la experiencia demuestra que estas poblaciones con rivalidades históricas, rechazan compartir servicios comunitarios como Educación o Sanidad por lo que al poner en marcha un servicio al que deban acudir los habitantes de otros núcleos provocan la solicitud inmediata de la instauración de la misma prestación en su localidad, prefiriendo por las causas ya aducidas seguir desplazándose al núcleo principal de población donde pueden realizar otra serie de trámites administrativos o burocráticos (Ayuntamiento, Bancos, Comercio, etc.).”

Recibidas las alegaciones de las asociaciones reclamantes se reiteran en su escrito inicial, alegando que entre las poblaciones que sostienen la reivindicación que examinamos no existe ningún tipo de rivalidad, y que ambas están dispuestas a aunar esfuerzos para conseguir el objetivo de contar con un servicio médico con presencia en dichas localidades.

Del análisis de la documentación que obra en el expediente se desprenden posturas altamente contrapuestas entre las partes implicadas, a la hora de determinar la conveniencia de que se produzca el desplazamiento de alguno de los médicos desde la localidad de Hornachuelos, para pasar consulta en los núcleos de Mesas de Guadalora y Céspedes.

Así, mientras la Administración consideraba que dicho desplazamiento ocasionaría una importante reducción del nivel de calidad asistencial que se viene dispensando en la actualidad, pues se proporciona servicio mañana y tarde durante cuatro días a la semana, y sólo de mañana los viernes, los interesados consideraban que muy al contrario, la medida que proponían contribuiría a reducir el número de asistidos en la población de Hornachuelos, y por tanto a disminuir la masificación de su consultorio, al

tiempo que beneficiaría enormemente a los habitantes de ambas pedanías, que no se verían obligados a realizar tantos desplazamientos.

De la misma forma las contradicciones subsisten en cuanto a la facilidad de realizar dichos desplazamientos, puesto que la Administración nos comentaba que existe un servicio regular de autobuses, al tiempo que los interesados alegan que dicho servicio realiza un único recorrido de ida a las 8 de la mañana, y de vuelta a las 13 horas, lo que obliga a los enfermos y a sus acompañantes que no poseen vehículos privados, a permanecer durante toda la mañana en Hornachuelos.

Tampoco existe acuerdo en el tema de los avisos domiciliarios y las consultas programadas, ya que la Dirección del Distrito Sanitario nos informa de que en ambos casos los profesionales sanitarios se desplazan a las localidades en cuestión. Sin embargo los reclamantes refieren que los desplazamientos por avisos se producen exclusivamente en supuestos muy contados, y que nunca se realizan visitas programadas a crónicos, sino que todos estos enfermos tienen que desplazarse para someterse a control.

Llegados a este punto interesa resaltar que la reforma de las estructuras de atención primaria ha traído consigo una planificación asistencial, en la que la zona básica de salud se configura como marco elemental para la dispensación de una atención continuada, integral, y accesible desde todos los puntos.

Es por ello que en principio, corresponde a la Administración Sanitaria organizar la asistencia en cada zona, tomando en cuenta una serie de factores (nº de habitantes, distancias, infraestructuras, comunicaciones, etc.), que le permitan adoptar la fórmula que mejor satisfaga las necesidades de los ciudadanos, y todo ello, desde los medios que posee.

Considera esta Institución al exponer esta queja, que es similar a la presentada por otras pedanías en ejercicios anteriores, que es la vía de diálogo la que puede aportar soluciones que satisfagan aunque sea parcialmente a todas las partes.

No obstante, en este caso particular esta Institución, descartando cualquier conato de rivalidad entre las pedanías, propuso a la Administración que la asistencia se prestase en las dos localidades en días alternos, utilizando al efecto los locales disponibles pudiera ser un buen punto de partida en esas negociaciones entre las partes afectadas.

Para cerrar este apartado aludiremos a dos quejas relacionadas con la instalación de oficinas de farmacia y con la prestación farmacéutica, quejas ambas que destacamos por cuanto ambas fueron objeto de sendas recomendaciones por parte de esta Institución.

La primera de ellas es la **queja 98/346**, en la que la interesada denuncia la falta de cumplimentación por parte del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, de su solicitud de certificación del número de habitantes de la aldea de Castil de Campos y otras localidades anejas, integrantes en su totalidad del término municipal de Priego (Córdoba).

La interesada había tenido conocimiento de que tal certificación había sido expedida a petición de una vecina del municipio, y pretendía una similar a fin de incorporarla al expediente que a su instancia se había iniciado en el Colegio Oficial de Farmacéuticos de

Córdoba, dirigido a conseguir la autorización para abrir una oficina de farmacia en la localidad antes mencionada.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe del Ayuntamiento, éste es del siguiente tenor literal:

“1º. Que consultado el Registro General de entrada de documentos que se lleva en estas dependencias municipales, desde el 1 de Enero de 1996, puesto que la reclamante no señala fecha cierta de presentación, no aparece que a nombre de Dª ___ se haya presentado ninguna solicitud en este Ayuntamiento.

2º. Que el art. 204 del Reglamento de Organización, funcionamiento y Régimen jurídico de las Entidades Locales, dispone que las certificaciones de todos los actos, resoluciones y acuerdos, así como las copias y certificados de los libros y documentos que en las distintas dependencias existan, se expedirán siempre por el secretario, salvo precepto expreso que disponga otra cosa.

3º. Que evidentemente pues, la facultad de certificar corresponde al secretario, por lo que si fuese cierto como afirma la reclamante que solicitó de la Alcaldía que le certificase sobre el número de habitantes de determinadas poblaciones de este municipio, la Alcaldía hizo lo correcto negándose a certificar, puesto que ello no es de su competencia, limitándose su firma en las certificaciones, como claramente indica el art. 205 de la misma disposición reglamentaria, a dar el visto bueno, para significar que el secretario está en el ejercicio de su cargo y que su firma es auténtica.

4º. Que se acompañan al presente copia de diversos antecedentes obrantes en estas dependencias, en que es clara la contestación dada sobre el mismo particular por el Colegio Oficial de Farmacéuticos, en relación con similar requerimiento que le fue dirigido por el Defensor del Pueblo Andaluz mediante queja de las misma interesada, siendo de destacar el contenido de los antecedentes 3º y 4º y la alegación 1ª.

5º. Que no se conoce en esta Secretaría la existencia de constancia de ningún requerimiento notarial llevado a cabo por la reclamante, ni se ha comunicado por el que suscribe ningún acto del que derive la negativa de expedición de certificado denunciada por la reclamante”.

A continuación, en documento dirigido a esta Institución pero carente de firma, se realizan argumentaciones en torno al derecho de la interesada respecto a la autorización de apertura de farmacia en la aldea de Castil de Campos, aludiendo a la negativa jurisdiccional que respecto a una petición similar recibió su marido, al considerar el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que «se había delimitado artificiosamente el núcleo constituido por aldeas distantes entre sí más de 7 Km., y aunque Castil de Campos vería mejorado su servicio farmacéutico, el resto de las aldeas encontraría las mismas dificultades que antes...».

No fue éste sin embargo el asunto objeto de nuestro análisis, puesto que el tema que se sometía a nuestra consideración se reducía a determinar el derecho de la interesada a obtener una certificación del Ayuntamiento sobre el número de habitantes de las poblaciones que se señalaba, materia a la que inexcusablemente han de referirse las

reflexiones de esta Institución, todo ello sin prejuzgar el derecho de aquélla al establecimiento farmacéutico que pretende, que por otro lado, al estar sometido a procedimiento judicial, escapaba en aquel momento de las competencias de la Institución.

Centrado de esta forma el objeto de debate, dos son las argumentaciones fundamentales que el Ayuntamiento utilizaba para negar "cualquier medida discriminatoria o lesión de derechos" a la interesada, y que aluden por un lado a la falta de constancia de su solicitud, y por otro, a la falta de competencia del Alcalde para emitir la certificación aludida.

I. Por lo que respecta a la primera, el escrito informativo del Ayuntamiento ponía de relieve una profunda confrontación con la postura mantenida por la interesada, pues indicaba que una vez consultado el Registro General de entrada de documentos no encuentran ninguna petición a su nombre.

En este punto estimamos preciso traer a colación que tanto la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, por la que se regula el Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (art. 38), como el R.D. 2568/86, de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones Locales (arts. 151 y ss.); determinan la obligatoriedad de establecimiento de un Registro General que garantice la constancia de la entrada y salida de documentos, en cuyos asientos habrá de hacerse referencia entre otros aspectos, a la fecha de ingreso del documento en las oficinas del Registro, así como a su procedencia, con expresión de la persona que lo suscribe.

Siguiendo el dictado del art. 159 del Reglamento citado, el solicitante podrá hacer prueba del documento presentado mediante la expedición de un recibo en el que conste día y hora de dicha presentación, o bien, mediante copia sellada de aquél. De esta manera, obrando en nuestro poder copia del escrito de petición formulado por la interesada, en la que consta el sello del Ayuntamiento y la fecha de presentación, habrá que entender que la falta de localización del mismo en las dependencias municipales resulta exclusivamente atribuible a la Entidad Local, pudiendo derivarse de una importante falta de diligencia en su custodia o distribución.

Dicho calificativo podría reproducirse por lo que al requerimiento notarial se refiere, pues igualmente se acredita constancia documental del mismo, pues a tal fin el fedatario público se personó en el Ayuntamiento entregando, el mismo, el requerimiento al primer teniente de Alcalde, ante la ausencia del presidente de la Corporación.

Tampoco podemos explicarnos la justificación que en último lugar pretende ofrecerse, sobre la base de *"no haber comunicado ningún acto del que se derive la negativa de expedición de certificado denunciada por la reclamante"*.

Entendemos que la vulneración de un derecho no precisa una resolución que expresamente lo deniegue, sino que basta con la inactividad administrativa que prive de efectividad al mismo, sobre todo si se tiene en cuenta el deber que pesa sobre la Entidad para resolver expresamente todas las peticiones que se formulen por los interesados, y además se pone en relación con el plazo máximo que a tal efecto se confiere normativamente (art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre).

II. En segundo lugar, el Secretario de la Corporación esgrimía que sólo a él le corresponde emitir certificaciones, de manera que solicitada del Alcalde la expedición de la

certificación que consideramos, no se le puede reprochar que éste no lleve a cabo algo para lo que no tiene atribuida competencia.

A nuestro entender el derecho de la interesada a la certificación que pretende aparece englobado en el genérico derecho de acceso a los archivos y registros (art. 37 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre), sobre todo si tenemos en cuenta que la Ley 4/96, de 10 de Enero, ha venido a reforzar el carácter del padrón como registro administrativo, frente a la tradicional consideración que lo conceptuaba como documento público.

Por otro lado, aunque los datos que contiene el padrón son confidenciales, de manera que el acceso a los mismos se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/92, de 29 de Octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, y en la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, la solicitud de la interesada resulta perfectamente compatible con sus preceptos, puesto que acredita un interés legítimo y directo para el ejercicio de un derecho, y no incluye datos relativos a la intimidad de las personas.

En este punto resulta necesario recordar que el municipio tiene personalidad jurídica única, y que el Alcalde, como presidente de la Corporación, ostenta la representación del Ayuntamiento, en cuanto órgano de gobierno y administración de aquél.

Es por ello que los escritos que a él se dirigen no pueden entenderse con carácter personalizado, sino referidos a la Entidad que representa y demandantes de una respuesta de ésta en cuanto Administración Pública local.

De esta manera la justificación que se propone resulta poco menos que absurda, pues no solo desconoce la teoría de la personalidad jurídica de la Administración, sino que equivaldría a exigir de los ciudadanos un profundo conocimiento de la realidad administrativa, que incluya las normas que determinan la estructura orgánica de cada tipo de ente, así como las que realizan el reparto competencial, haciendo recaer sobre aquéllos la carga de dirigirse a la autoridad o funcionario competente en cada caso.

Pero es que además la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, contempla como derecho del ciudadano en sus relaciones con las Administraciones Públicas, el de obtener información y orientación sobre los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las solicitudes que se propongan realizar (art. 35 g), al tiempo que obliga a que el órgano que se estime incompetente para la resolución de un asunto remita las actuaciones a aquél que considere competente en el seno de la misma Administración (art.20).

En definitiva hay múltiples razonamientos que vetan la pasividad denunciada, cuanto más si tenemos en cuenta que, a diferencia de lo que el Secretario de la Corporación señala en su informe, la certificación que se proporciona a una vecina de la localidad igualmente interesada en el establecimiento de oficina de farmacia, aparece suscrita por el propio Alcalde.

Esta Institución a la vista de los hechos descritos y tras el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales, finalizó realizando la siguiente **Recomendación**:

"Que por el órgano competente de ese Ayuntamiento se de efectividad al derecho de la interesada mediante la expedición de la certificación solicitada por la misma a través de escrito de fecha 28 de Noviembre de 1996".

Dicha **Recomendación** fue aceptada en todos sus términos, finalizando con ello la actuación de esta Institución.

Cabe también destacar la **queja 98/3308** sobre una cuestión ya planteada en otras ocasiones y es la relativa al alcance del derecho a las prestaciones farmacéuticas, en la que el interesado nos da cuenta de la enfermedad que afecta a su hija, de dos años de edad, que se traduce en un cuadro de enrojecimiento generalizado de la piel de todo el cuerpo, acompañado de una descamación blanquecina. Así, si bien en principio fue diagnosticada como bebé colodión, con posterioridad en el Hospital "Niño Jesús" de Madrid, donde precisó atención dada la particularidad del caso, consideraron que las lesiones que la niña presentaba eran compatibles con una eritrodermia ictiosiforme congénita.

En dicho centro le prescribieron un tratamiento integrado por una emulsión emoliente denominada "Lipikar" y aceite corporal C.P.I., indicando:

"este proceso corporal de condicionamiento genético puede extenderse a lo largo de toda su vida, y necesitará para siempre que su piel sea hidratada convenientemente, y de una serie de cuidados que en sucesivas revisiones le iremos recomendando dependiendo de la edad que en ese momento tenga la paciente".

Pues bien, el problema se plantea cuando desde la gestoría de usuarios del Hospital "San Agustín" de Linares, le anuncian que el tratamiento arriba indicado no se encuentra dentro de los financiados con cargo a los fondos de la Seguridad Social.

El interesado nos indica que su familia se compone de cuatro miembros (el matrimonio y dos hijos), que viven de los ingresos que obtiene como dependiente, y que ascienden a 115.000 ptas. mensuales. De dicho montante tienen que extraer con la misma periodicidad 54.089 ptas. para hacer frente a un préstamo hipotecario por adquisición de vivienda, por lo que le resulta imposible atender al elevado coste del tratamiento prescrito (60.000 ptas. mensuales).

Buscando una solución, desde el propio Hospital le tramitaron una solicitud de subvención, en el marco de la convocatoria de ayudas públicas en materia de servicios sociales, pero tampoco obtuvo una respuesta satisfactoria.

Es por ello que el interesado invocaba el derecho a la protección de la salud que la Constitución reconoce, no sólo en cuanto a la dispensación de la prestación médico-sanitaria, sino en lo que atañe al tratamiento necesario para restablecer aquélla; así como las previsiones del mismo texto normativo dirigidas a la protección de la familia, al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones suficientes en situación de necesidad, y a la realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los minusválidos, prestándoles la atención especializada que requieran.

En definitiva aquél nos daba cuenta de su indefensión y se preguntaba: *"¿a qué poder público le compete garantizar que mi hija tenga una vida digna y normalizada?"*.

Admitida la queja a trámite por considerar que en principio reunía los requisitos previstos en nuestra Ley reguladora, procedimos a solicitar los correspondientes informes de los responsables de la Administración Sanitaria y de Asuntos Sociales en la provincia.

Así, el escrito informativo recibido de la Delegación Provincial de Salud esbozaba el panorama normativo en materia de prestaciones farmacéuticas, informándonos en primer lugar de que la Ley 25/90, de 20 de Diciembre, del Medicamento, excluye del ámbito de la financiación pública los productos de utilización cosmética, dietéticos, aguas minerales, elixires, y otros similares.

Más concretamente aluden al art. 2 del R.D. 83/93, de 22 de Enero, por el que se regula la selección de los medicamentos a efectos de su financiación por el Sistema Nacional de Salud, donde con carácter genérico se excluyen de la misma «las especialidades farmacéuticas cuya finalidad terapéutica sea la de la higiene o para síntomas o síndromes dermatológicos y estén adscritas a los grupos o subgrupos del apartado 1 del Anexo I», entre los que figuran los «emolientes y protectores, así como otros preparados dermatológicos».

A resultas de las previsiones normativas señaladas, la Administración sanitaria concluía lo siguiente:

"Esta menor ha recibido en todo momento la asistencia sanitaria necesaria, siendo vista y tratada en varios centros y por los especialistas adecuados.

El tratamiento prescrito, en lo concerniente a emolientes y aseo personal no puede ser sufragado, ya que como se indica en la normativa mencionada, está excluido del sistema de financiación pública.

Lamentamos que en aplicación de la normativa vigente no podamos atender la demanda de este Sr. como hubiera sido nuestro deseo, teniendo en cuenta que sus circunstancias económicas y sociales son de necesidad.

Nos permitimos sugerirle que se ponga en contacto con el médico que ha prescrito el tratamiento para ver la posibilidad de prescribir algún otro producto factible de ser financiado por el sistema público.

Asimismo le sugerimos que se dirija a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, por si a través del Servicio de Atención al Menor o bien con cargo al plan anual de ayudas públicas, pudiera tener opción a una subvención que paliara su difícil situación".

En segundo lugar, y por lo que respecta al Departamento de Asuntos Sociales, la Delegada Provincial razonaba en el sentido de que el objeto de la ayuda es un producto terapéutico, y como tal contemplado como una de las actuaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, lo que les lleva a considerar que la petición del interesado no se contempla en la convocatoria de ayudas de servicios sociales, y a proponer su denegación por falta de dotación presupuestaria para ella.

En definitiva, por un motivo u otro las dos Administraciones consultadas se negaban a proporcionar el tratamiento o a sufragar su coste, considerando respectivamente que la responsabilidad en este asunto recaía sobre el otro Departamento.

Llegado este momento nos interesa ahora poner los hechos relatados en relación con la normativa aplicable, para extraer más adelante las conclusiones pertinentes.

El derecho a la protección de la salud aparece recogido en el art. 43 de la Constitución, generando el compromiso de los poderes públicos de organizar un sistema de prestaciones sanitarias dedicado a prevenir y reparar la enfermedad.

Como hemos venido exponiendo de forma reiterada, el mismo se manifiesta como un derecho subjetivo de configuración legal, es decir, a pesar de su ubicación en el capítulo III del Título I, y de la protección atenuada que le otorga el art. 53; se permite la efectiva declaración del derecho a la salud por medio de un instrumento legal: «La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto...».

De esta forma nos encontramos en un segundo estadio con la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad, cuyo objeto lo constituye «la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud recogido en el art. 43 y concordantes de la Constitución» (art.1).

Ahora bien, dicha formulación genérica, que viene acompañada del reconocimiento de un conjunto de derechos exigibles frente a la Administración Sanitaria, precisa de concreción posterior, puesto que tal y como señala el profesor Alarcón Caracul "dados los inevitables condicionamientos presupuestarios de cualquier sistema público de prestaciones, es evidente que todo no se puede ofrecer, sino que habrá algún tipo de prestaciones que aun siendo técnicamente posibles, pueden aparecer como económicamente inviables".

Para dar respuesta a esta necesidad surge el R.D. 63/95, de 20 de Enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, en tanto que establece un sistema de catálogo de prestaciones, es decir, explicita y clarifica el exacto alcance de la prestación sanitaria del sistema público.

Al hilo de lo expuesto, ya nos encontramos con una primera referencia a la prestación farmacéutica en la Ley General de Sanidad, por un lado en cuanto derecho de los usuarios (art. 10.14: «a obtener los medicamentos y productos sanitarios para promover, conservar o restablecer su salud ...»), y por otro como una de las actuaciones a desarrollar por las Administraciones Públicas a través de sus Servicios de Salud (art. 18.4: «la prestación de los productos terapéuticos precisos»).

Más adelante el R.D. 63/95, de 20 de Enero, incluye las prestaciones farmacéuticas dentro del grupo de prestaciones 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, aunque su D.A. 3ª remite su regulación a sus "disposiciones propias".

Así, contamos con un conjunto de disposiciones relativas a esta prestación que, entre otras cosas y por lo que aquí nos interesa, regulan la selección de los medicamentos a efectos de su financiación por el Sistema Nacional de Salud.

Y es que los condicionamientos presupuestarios a los que antes aludíamos se manifiestan de una forma más acusada si cabe en el marco de la prestación farmacéutica, fuertemente impregnada por el principio de uso racional del medicamento.

Como señala Félix Lobo ("Medicamentos, Política y Economía"), el gasto público en medicamentos y productos sanitarios sigue siendo origen de preocupaciones totalmente justificadas, y aunque está influenciado por numerosas variantes, supone un porcentaje muy importante del total del gasto de asistencia sanitaria. La participación en el mismo llegó incluso a significar el 50% en los años sesenta, a partir de entonces ha disminuido progresivamente para llegar a estabilizarse en torno al 20%. Buena prueba de dicha preocupación son las medidas que se siguen tomando actualmente para intentar reducirlo (R.D. 24-7-98, que amplía la relación de medicamentos excluidos a efectos de su financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad...).

Es por ello que la Ley 14/86, General de Sanidad, de 25 de Abril, ha establecido un nuevo régimen de financiación preferencial de medicamentos y productos sanitarios con fondos públicos a cargo del Sistema Nacional de Salud. Con ello se quiere indicar que no todos los medicamentos disponibles en un país y en un momento histórico concreto son igualmente necesarios, sino que algunos merecerán con justeza el calificativo de prioritarios, por ser seguros, eficaces y de calidad, y por atender una patología relevante, mientras que otros no se considerarán esenciales, ya sea por ir destinados a paliar molestias leves, por ser productos de dudoso efecto terapéutico, o por tratarse de medicamentos sofisticados y caros que se usan para indicaciones en las cuales su utilidad terapéutica no ha sido probada plenamente.

Para determinar los medicamentos a sufragar con cargo a fondos públicos, nunca ilimitados, se ofrece como solución el otorgamiento a la financiación de un carácter preferencial relacionándola con la prioridad sanitaria. De esta forma la Ley General de Sanidad, frente a un sistema más rígido de lista positiva, restringida a los medicamentos explícitamente enumerados, opta por un sistema de lista negativa, en el que se financian todos los medicamentos autorizados a excepción de los expresamente excluidos. En su Disposición Adicional 5ª señala:

«En el Sistema Nacional de Salud, a los efectos previstos en el art. 10, apartado 14, y en el art. 18.4, se financiarán con fondos públicos los nuevos medicamentos y productos sanitarios más eficaces o menos costosos que los ya disponibles. Podrán excluirse en todo o en parte de la financiación pública, o someterse a condiciones especiales, los medicamentos y productos sanitarios ya disponibles, cuyas indicaciones sean sintomatológicas, cuya eficacia no esté probada o los indicados para afecciones siempre que haya para ellos una alternativa terapéutica mejor o igual y menos costosa».

Se tiende por tanto a no financiar con fondos públicos los medicamentos para molestias leves, productos de dudoso efecto terapéutico y productos sofisticados para prescripciones cuya utilidad no ha sido probada.

Abundando en dicha idea, el art. 94 de la Ley 25/90, del Medicamento, de 20 de Diciembre, a la hora de decidir si una especialidad farmacéutica se incluye o se excluye de la prestación de la Seguridad Social, recurre a estos criterios:

- gravedad, duración y secuelas de las distintas patologías.
- necesidades de ciertos colectivos.
- utilidad terapéutica y social del medicamento.
- limitación del gasto público destinado a prestación farmacéutica.
- existencia de medicamentos ya disponibles y otras alternativas mejores o iguales para las mismas afecciones a menor precio o inferior costo de tratamiento.

En definitiva, nuestro sistema se caracteriza porque el principio general de prestación de los productos terapéuticos precisos, como parte de la actividad de las Administraciones Públicas encaminada a hacer efectivo el derecho a la protección de la salud, aparece salpicado por una serie de exclusiones, motivadas por las limitaciones presupuestarias, que afectan a las especialidades farmacéuticas que no pueden considerarse esenciales o que no han demostrado su eficacia.

La filosofía que subyace en estas exclusiones de la financiación pública, aparece inspirada, como hemos visto, por el principio del menor daño, es decir que aquéllas se ven condicionadas por su afectación a patologías leves, o bien por su escasa eficacia terapéutica. Las numerosas referencias normativas en la materia, vienen a demostrar que no está en la intención del legislador prescindir de la financiación de tratamientos relevantes, y mucho menos poner obstáculos que dificulten e incluso impidan la garantía de la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud.

Nos interesa resaltar estos aspectos porque en el seno de dichos principios se produce la exclusión genérica que la Delegación de Salud esgrimía para denegar la prestación de los productos que precisaba la hija del interesado.

En esta tesitura el art. 94.2 de la Ley del Medicamento antes referido, excluye "por este concepto" los productos de utilización cosmética, dietéticos, aguas minerales, elixires, dentífricos, especialidades farmacéuticas publicitarias y otros productos similares. La enumeración afecta en su totalidad a productos de uso cotidiano, que tienen escasa incidencia para la reparación de estados carenciales de salud.

Más específicamente, como bien indican en su informe, el art. 2 del R.D. 83/93, de 22 de Enero, concreta la previsión anterior y se encarga de excluir, entre otros, «las especialidades terapéuticas cuya finalidad sea la de la higiene o para síntomas o síndromes dermatológicos, que estén adscritas a los grupos o subgrupos terapéuticos del apartado I del anexo I», en el que, una vez consultado, figuran los «emolientes y protectores» junto a «otros preparados dermatológicos».

A la hora de abordar la exclusión de determinados productos de la financiación pública, no basta con que objetivamente aquéllos puedan coincidir con las especialidades descritas en la misma, sino que será necesario ponerlos en relación con la enfermedad a la que aparecen destinados, al objeto de hallar la medida de su prioridad sanitaria.

Para conseguir este objetivo, nos pareció interesante dirigirnos directamente al centro que había efectuado el diagnóstico definitivo, el Hospital del "Niño Jesús" de Madrid,

a fin de conocer de primera mano el grado de relevancia que el tratamiento prescrito tiene para la salud de la niña.

A este respecto planteábamos las siguientes cuestiones:

1.- ¿Cuál es el grado de incidencia del tratamiento prescrito a la menor en relación a su estado de salud?, ¿Cuáles serían las consecuencias que para su salud se derivarían de la no aplicación de los citados productos?

2.- ¿Es posible la sustitución de dichos productos por otros que puedan ser financiados por el sistema público, o bien que al menos, tengan un menor coste económico?

3.- ¿Poseen datos sobre la relevancia que tiene en nuestro país la enfermedad sufrida por la hija del interesado?

Pues bien, el propio Departamento de Dermatología del citado Hospital tras proporcionarnos una aproximación a la enfermedad que consideramos, definiéndola como un padecimiento de condicionamiento genético y de inicio desde el nacimiento, en virtud del cual las células de la piel son incapaces de formar una capa córnea adecuada, y la propia piel reacciona con inflamación y aumento del recambio epidérmico, que trae como resultado visible un eritema (enrojecimiento) difuso de la piel del paciente, y una descamación continua, en forma de escamas de tamaño variable. A su vez puede acompañarse de manifestaciones oculares (ectropion), queratodermia palmo-plantar, y alteraciones en los anejos (uñas o pelo). Al parecer el origen de la enfermedad está en el trastorno o ausencia de una proteína de la piel, que es fundamental para estabilizar uniones proteicas a nivel de la capa córnea.

A continuación manifestaba que en la actualidad la enfermedad no tiene un tratamiento causal, por lo que la mejor posibilidad de manejo terapéutico es la aplicación de cremas emolientes, con el fin de reducir la descamación y mejorar la inflamación cutánea.

En caso de no aplicar estos productos, la consecuencia sería la continuidad del proceso descamativo acelerado, con lo que se reduciría la función de barrera de la piel y la paciente sería propensa a infecciones cutáneas, que podrían ser la puerta de entrada de infecciones sistémicas, a lo que se une que su aspecto estético se vería considerablemente afectado.

La niña sufría además una dermatitis atópica, que se manifiesta con eczemas de causa desconocida y que precisa tratamiento con corticoides tópicos e hidratación cutánea, lo que venía a agravar su problema de descamación, aunque esta afectación suele desaparecer espontáneamente al cabo del tiempo.

Por lo que se refiere a la posibilidad de sustituir el tratamiento, explican que la correcta hidratación puede conseguirse con muy diversas cremas, aunque algunas son más aceptables cosméticamente que otras, y la mayor parte de los pacientes sabe distinguir cuál es la crema que mejor les sienta.

Hay que tener en cuenta que la enferma, con anterioridad venía recibiendo una medicación oral, denominada Neo-Tigasón, que está reservada a casos extremos debido a su potencial toxicidad y a la necesidad de controles analíticos periódicos, respecto de la cual

no ha sido posible todavía evaluar los resultados. Dicha medicación sí era financiada por el sistema sanitario público, pero no evitaba la necesidad de administrar emolientes tópicos.

Por último reconocen que la incidencia de la eritrodermia ictiosiforme congénita es escasa no sólo en nuestro país, sino en todo el mundo.

Las argumentaciones anteriores ponen de relieve que mientras la inmensa mayoría de las personas utilizan cremas emolientes como un bien de uso cotidiano, encaminado a mantener el grado normal de hidratación de una piel sana; sin embargo, en este caso, la menor obtiene a través de aquéllas un elemento reparador de una patología de su piel, cuyo uso se revela primordial e insustituible para evitar, no sólo un grave problema de apariencia estética (lo que ya de por sí nos parece importante teniendo en cuenta las formas de manifestación de la enfermedad, y las necesidades de relación en la vida futura de una niña de tan corta edad), sino fundamentalmente la aparición de infecciones cutáneas y sistémicas que conduzcan a empeorar su estado de salud.

En definitiva, en este caso las cremas emolientes no van dirigidas a paliar patologías leves o estados sintomatológicos, ni pueden tildarse de ineficaces en relación con su finalidad terapéutica, sino que se revelan esenciales en relación con una prioridad sanitaria, hasta el punto de que su falta de dispensación con cargo a los fondos públicos se traduce en un elemento denegador en sí mismo de la asistencia sanitaria debida.

No olvidemos que la Ley General de Sanidad configura un sistema en el que las Administraciones Públicas vienen obligadas a desplegar una serie de acciones para hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el art. 43 y concordantes de la Constitución, que necesariamente han de dirigirse, entre otros objetivos «a garantizar la asistencia en todos los casos de pérdida de la salud».

Ello conlleva que en este supuesto concreto deba afirmarse la primacía del derecho a la protección de la salud de la interesada, frente a un catálogo de prestaciones necesariamente limitado por motivos financieros, y por tanto que el espíritu de la norma que antes hemos explicitado, impida que los productos dermatológicos que se precisan queden comprendidos en la exclusión genérica citada.

Hablábamos de un sistema de lista negativa, en el que las exclusiones venían propiciadas por la escasa relevancia terapéutica o la poca importancia de la enfermedad, de manera que al no venir sustentada por alguno de estos principios, habrá que considerar que la puesta a disposición de los productos requeridos entra de lleno en la regla general de dispensación con fondos públicos.

En todo caso, queremos reseñar por último que un eventual desacuerdo con lo hasta ahora expuesto, no opera en sí mismo como excusa suficiente para no financiar el producto en cuestión, puesto que si la Administración Sanitaria Andaluza, realizando una interpretación estricta, considera que no disfruta de recursos financieros para dispensar en este caso concreto la prestación farmacéutica que la hija del interesado precisa, siempre tiene la posibilidad de requerir recursos propios de la Comunidad Autónoma para asumirla.

Decimos esto porque la Disposición Adicional 5ª del R.D. 63/95, de 20 de Enero, permite que las Comunidades Autónomas puedan adscribir fondos para financiar actividades o prestaciones asistenciales no comprendidas en el catálogo financiado por el Estado. No en vano la Comunidad Autónoma Andaluza haciendo uso de esta posibilidad, tal y como establece la exposición de motivos del Decreto 159/98, de 28 de Julio, por el que se

regula la prestación de determinados medicamentos con cargo a fondos propios de la Comunidad Autónoma Andaluza, «en uso de sus competencias y en aras de preservar los principios de solidaridad y equidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía, ha adoptado las medidas necesarias para que los ciudadanos andaluces no se vean afectados por el recorte de la prestación farmacéutica llevada a cabo, financiando con fondos propios los medicamentos excluidos».

En fin, esta Institución no comprendía por qué, dada la buena predisposición que demuestra la Administración, así como la escasísima influencia de la enfermedad, junto a la precaria situación económica del interesado, no se procedía a financiar los productos que se precisaban a través de esta vía.

En definitiva, el tratamiento farmacológico que necesitaba la hija del interesado se revelaba indispensable e insustituible para remediar un estado carencial de su salud, de manera que no puede considerarse inmerso en las exclusiones genéricas a la financiación pública, e incluso aunque así se estimara, debe prevalecer su derecho a la protección de salud, incluso a través de la aportación de medios financieros propios de la Comunidad Autónoma Andaluza.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Administración se garantice el derecho a la protección de la salud de la hija del interesado, proporcionándole el tratamiento farmacológico que precisa, integrado por la crema emoliente "Lipikar" y aceite corporal C.P.I., bien porque no se considere que el mismo forma parte de las exclusiones genéricas a la financiación pública de las especialidades farmacéuticas, o bien porque haciendo uso de la posibilidad que confiere la Disposición Adicional 5ª del R.D. 63/95, de 20 de Enero, se utilicen para ello fondos propios de la Comunidad Autónoma".

Hay que resaltar aquí la aceptación de esta **Recomendación** por parte de la Administración Sanitaria, que por su interés queremos reproducir y que es del siguiente tenor:

"Cúmpleme manifestarle que la niña ha recibido en todo momento la asistencia sanitaria necesaria. Por otra parte, aunque de forma general sigue siendo de aplicación la normativa sobre la prestación terapéutica mencionada, atendiendo a la Recomendación efectuada en su informe y haciendo uso de la D.A. 5ª del R.D. 63/1995, de 10 de Enero, se darán las instrucciones oportunas a la Gestoría de Usuarios del Hospital "San Agustín" de Linares, para que se pongan en contacto con la familia de la niña a fin de proceder a satisfacer de forma excepcional y mientras persista la indicación periódica de los facultativos hospitalarios que han prescrito el tratamiento".

20. 2. 2. Asistencia Especializada

Es en la atención especializada donde se produce el mayor número de quejas, en contraposición a las que se presentan en el ámbito de la atención primaria, persistiendo las quejas referidas a altas médicas controvertidas, praxis médica, pérdidas o extravíos de historias clínicas, asistencia sanitaria a internos en centros penitenciarios, en fin, una

variada motivación en las que, en general, se refieren a una serie de experiencias negativas de los ciudadanos en su relación con el sistema sanitario.

En el caso de la **queja 98/916**, compareció ante esta Institución el interesado para denunciar ciertos aspectos de la asistencia recibida del Servicio de Hematología del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada.

El interesado nos comunicaba que padece una coagulopatía congénita - hemofilia de tipo A-, que precisaba tratamiento con hemoderivados para corregir el defecto en la coagulación. A raíz de una de las muchas aplicaciones de hemoderivados que se le habían practicado, resultó contagiado del virus de la hepatitis C.

Con posterioridad, con objeto de conocer el alcance de dicho contagio, fue sometido a la práctica de una biopsia hepática por vía transyugular en el Hospital "La Paz" de Madrid, en tanto que centro de referencia nacional de hemofilia, tras la que se le indicó y aconsejó que continuara el tratamiento allí instaurado con factores de coagulación obtenidos por técnicas recombinantes, es decir, a partir de síntesis en laboratorio mediante ingeniería genética. Con dicho tratamiento se intentaba no disminuir su ya de por sí deteriorado sistema inmunológico, al tiempo que se prevenía cualquier reinfección por virus conocidos o desconocidos.

El problema surge cuando a su regreso a su localidad solicita de ese Hospital el tratamiento iniciado, que le ha sido recomendado por los motivos antes mencionados, y desde diversas instancias de su centro hospitalario se le deniega el mismo. La razón de dicha negativa se sustenta en el seguimiento de las recomendaciones generales sobre selección de los pacientes tributarios de aquél, que al parecer son exclusivamente los que nunca han sido tratados, o los que habiendo recibido tratamiento, no han sufrido sin embargo infección vírica alguna.

Para el interesado esta actitud tiene indudables tintes discriminatorios, acrecentados por el hecho de que dice conocer el caso de otro paciente que en sus mismas circunstancias ha recibido factor VIII de origen recombinante, al tiempo que dicha substancia le había sido dispensada en alguna ocasión por otros centros hospitalarios del servicio público de salud andaluz (Hospital General Básico de Motril), e incluso prescrita por facultativo de ese mismo hospital.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe del Hospital éste se sustenta en las argumentaciones que a continuación se reproducen:

"(...) El tratamiento para pacientes portadores de hemofilia A es objeto de controversia, dado que existen dos aproximaciones terapéuticas. La que utiliza el factor VIII de origen plasmático, obtenible con recursos propios a través de los centros de transfusión sanguínea, y la que utiliza el factor VIII recombinante, obtenido por biología molecular. Además de la eficacia terapéutica subyace una importante cuestión ligada a los recursos, toda vez que el tratamiento de esta segunda modalidad es caro, al extremo de que un uso indiscriminado de los mismos entraría en colisión con aspectos básicos de equidad del propio sistema sanitario.

Por esta razón pretendemos desde el hospital hacer un uso racional de los tratamientos para este colectivo de pacientes con una enfermedad crónica,

con la que han de convivir mucho tiempo y en continuo contacto con el sistema sanitario. Para ello nos valemos de los cuatro documentos básicos:

. *Recomendaciones sobre la elección de concentrados plasmáticos del factor VIII en la hemofilia A (Ministerio de Sanidad y Consumo, 1993).*

- *Protocolo de diagnóstico y tratamiento de la hemofilia (Servicio Andaluz de Salud, 1994).*

. *Recomendaciones sobre la elección de concentrados de factor VIII y IX (Real Fundación Victoria Eugenia, 1996).*

. *Guía de uso de productos terapéuticos para el tratamiento de la hemofilia y otros desórdenes hereditarios de la coagulación (Comité Ejecutivo del Centro de Hemofilia, Reino Unido, 1997).*

En todos ellos, el tratamiento con factor VIIIr aparece indicado en pacientes sin infecciones víricas comprobadas por serología (pacientes vírgenes), por ser en los que su eficacia terapéutica es mayor y mejor documentada.

En nuestro hospital en el momento actual, 12 pacientes reciben tratamiento con F.VIIIr. Solo uno de ellos que recibió una única dosis en Julio de 1997 presenta infección por virus de hepatitis C. El resto de los pacientes pueden considerarse vírgenes y por tanto la indicación es clara (...)"

La Ley 14/86, de 24 de Abril, General de Sanidad, establece en su art. 18 como objeto de la actuación del Sistema Sanitario Público:

«la atención primaria integral de la salud, incluyendo además de las acciones curativas y rehabilitadoras, las que tiendan a la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad del individuo y la comunidad»; así como «la asistencia sanitaria especializada, que incluye la asistencia domiciliaria, la hospitalización y la rehabilitación».

Dada la generalidad de sus términos, con posterioridad el Decreto 63/95, de 21 de Enero, sobre Ordenación de las Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, opta por un sistema de catálogo para definir las prestaciones de dispensación directa con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad, aunque en definitiva dicho catálogo de prestaciones es más bien un catálogo de modalidades de prestaciones, que habrá de ser concretado a través de su puesta en relación con los principios generales que la citada norma recoge.

Pues bien, a la hora de decidir el tratamiento que precisan los pacientes aquejados de hemofilia tipo A, la Administración Sanitaria Andaluza, siguiendo el criterio de la Organización Mundial de la Salud, ha adoptado una política de autoabastecimiento.

De esta forma, a partir de donaciones altruistas de plasma sanguíneo, elabora un producto cuyo fraccionamiento realiza una empresa adjudicataria, sometiénolo a un doble proceso de inactivación viral, que ofrece un resultado de alta seguridad y eficacia, de uso común en otras Comunidades Autónomas.

Ante dicho procedimiento no solo no tenemos nada que objetar, sino que resulta fiel reflejo de alguno de los principios recogidos en el preámbulo del R.D. 63/95, a los que antes hacíamos referencia:

«... la eficacia, economía, racionalización, organización, coordinación e integración de los recursos sanitarios públicos, para hacer efectivas las prestaciones sanitarias y mantener altos niveles de calidad debidamente controlados y evaluados...».

«... la homologación de las atenciones y prestaciones del sistema sanitario público que, en cuanto son financiadas con cargo a la Seguridad Social, o fondos estatales adscritos a la sanidad, han de ajustarse necesariamente a la asignación de recursos financieros...».

De esta forma se puede justificar una de las principales argumentaciones planteadas por la Administración en su escrito informativo, que no es otra que la necesidad de introducir criterios de racionalidad en la dispensación del factor VIIIr, motivada por el alto coste del mismo.

No olvidemos que el art. 5 de la norma que consideramos, aboga por una utilización de las prestaciones «con los medios disponibles en el Sistema Nacional de Salud, en los términos y condiciones previstos en la Ley General de Sanidad y demás disposiciones que resulten de aplicación, y respetando los principios de igualdad, uso adecuado y responsable, y prevención y sanción de los supuestos de fraude, abuso o desviación».

Por otro lado, al igual que ocurre en otros muchos campos de la ciencia médica, las investigaciones en esta materia avanzan de manera rápida, de tal forma que continuamente aparecen nuevas disponibilidades terapéuticas, ante las que es preciso actuar con cautela.

Dicho ánimo preventivo excluye de dispensación aquéllas prestaciones respecto de las que no existe evidencia científica de seguridad y eficacia, o bien no está suficientemente probada su contribución a la mejora del estado de salud del paciente, no en vano la D.A.1ª del Real Decreto 63/95, exige la valoración por la Administración Sanitaria del Estado de la seguridad, eficacia y eficiencia de nuevas técnicas o procedimientos diagnósticos o terapéuticos, previamente a su incorporación.

En este orden de cosas el Hospital hace suyas las recomendaciones generales de los grupos de expertos, tratando de responder a un esquema de actuación que, según sus propias palabras, *"garantice la equidad"*.

Sin entrar en disquisiciones de carácter técnico-científico esta Institución consideró conveniente reflejar algunas de las consideraciones que en torno al suministro de hemoderivados, se contemplan en los documentos aportados por la Administración Sanitaria.

Por lo que se refiere a las Recomendaciones de grupos de expertos en el ámbito nacional, estos no realizan distinción alguna entre factores de alta pureza, considerándolos a todos aceptables, y en cuanto al uso del factor VIII recombinante, finalizan diciendo que

pueden usarse estos productos, pero que se haga dentro de los protocolos de seguimiento y control nacionales y/o internacionales.

Idéntica referencia aparece reflejada en el Protocolo de Diagnóstico y Tratamiento de la Hemofilia elaborado por el Servicio Andaluz de Salud.

Por lo que se refiere a las Recomendaciones realizadas bajo el patrocinio de la Fundación Victoria Eugenia en 1996, vienen a indicar que:

"todos los productos referidos en el documento (tanto los derivados de plasma sanguíneo como los obtenidos por técnicas recombinantes) reúnen las características de eficacia y seguridad suficiente para el tratamiento de enfermos hemofílicos A. La experiencia clínica recogida con la utilización de preparados de FVIII obtenidos por recombinación genética es amplia, aunque no suficientemente prolongada. A pesar de ello, al no ser un derivado plasmático y no habiéndose descrito hasta la fecha complicaciones de tipo infecciosos, se aconseja, al menos, su utilización en enfermos que no han recibido tratamiento previo".

En la misma dirección se extiende la Guía de uso de productos terapéuticos para el tratamiento de la hemofilia y otros desórdenes hereditarios de la coagulación del Comité Ejecutivo de hemofilia del Reino Unido. Para la misma el Factor VIII recombinante es el tratamiento de elección para todos los pacientes, de manera que sólo si la introducción del mismo tiene que ser priorizada, aquéllos que obtengan mayor beneficio son los que primero deben recibirlo. Es por ello que dicha prioridad debe darse a los que hayan estado menos expuestos a derivados sanguíneos en el pasado. Concretamente el citado documento establece el siguiente orden de prelación:

1. Pacientes no tratados previamente, no expuestos a productos sanguíneos con anterioridad, deberían ser tratados con factor VIIIr porque conlleva el menor riesgo de contagio viral.
2. Pacientes no infectados, para minimizar la oportunidad de futuras exposiciones a infecciones virales.
3. Pacientes portadores del virus VHC, en los que la razón de uso de factor VIIIr sobre los derivados plasmáticos, se encuentra en la prevención de la infección con otros virus sanguíneos.
4. Por último nos encontramos con pacientes portadores del virus VIH, en los que el uso de productos plasmáticos de alta pureza y factor VIIIr está asociado con una mejor preservación de la función inmune.

A la vista de lo anteriormente expuesto es posible llegar a la conclusión de que, solo la dispensación racional de las prestaciones que exige la limitación de las disponibilidades financieras, impone un orden de prelación en la indicación del factor VIIIr a los portadores de hemofilia tipo A, sin que ello implique que el mismo no sea igualmente recomendable para los pacientes no inicialmente seleccionados, o que en ellos su utilización se vea privada de eficacia terapéutica.

El asunto que el interesado nos presentaba obedecía sin embargo a un esquema mucho más simple. Y es que el mismo no propugnaba que se le prescriba por los

servicios sanitarios públicos el tratamiento con factor VIIIr, sino que lo cierto y verdad es que dicho tratamiento ya se le ha recomendado oficialmente por un facultativo de la unidad de hemofilia del Hospital de La Paz de Madrid, y lo único que el interesado pretendía es que el mismo se le dispense en el Hospital que le corresponde por su lugar de residencia, perteneciente al igual que aquél, al Sistema Nacional de Salud.

Por todo ello esta Institución considera que las recomendaciones de los expertos y los protocolos de actuación, son válidos como parámetros generales, pero no pueden llevarse al límite de convertirlos en regla estricta, de manera que fuera de la misma no quepa ninguna otra actuación si las circunstancias lo requieren. En otro caso dicha aplicación, lejos de hacer valer el principio de equidad, podría suponer una importante quiebra del mismo.

A este respecto tenemos que considerar no solo las condiciones de salud del interesado, sino que sería conveniente adentrarnos en el estudio de su estado anímico. En relación al mismo no es difícil aventurar que una persona que ha sido contagiada del virus de la hepatitis C a través de una transfusión con derivados plasmáticos, vea con cierto temor la continuación de un tratamiento de dichas características, por miedo a sufrir un nuevo contagio.

Y es que, a pesar de los sofisticados procedimientos de inactivación viral y purificación a que se somete el concentrado de factor VIII de origen plasmático, y los elevados índices de seguridad del producto resultante *"no existe ningún método que garantice la inactivación de todos los virus al 100%"* (protocolo de la Consejería de Salud).

Es más, como muestra de su grado de preocupación, el interesado nos remitía documentación alusiva al reciente simposio sobre "Riesgos emergentes con los productos plasmáticos", en el que a pesar de ratificar la seguridad actual de los derivados plasmáticos, considerando despreciable el nivel de riesgo de transmisiones infecciosas, al mismo tiempo se resalta la reducción que de ese riesgo realizan, hasta llegar a un teórico nivel de "cero", los concentrados obtenidos por tecnología recombinante, a los que hasta ahora no es posible atribuir ningún caso de contagio.

En dicha reunión científica sin embargo se alerta sobre recientes brotes de las formas humanas de la encefalopatía espongiiforme contagiosa (EEC), especialmente la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob (ECJ) y su nueva variante (nvECJ), que es la forma humana de la denominada enfermedad de las vacas locas, preguntándose por la posibilidad efectiva de transmisión a través de los concentrados de factor y el grado de riesgo de contagio. Al parecer la mayor parte de los investigadores coinciden en que dicha enfermedad se desencadena por la acumulación en el tejido nervioso de unas particulares proteínas denominadas priones, respecto de los cuales los métodos de inactivación viral que se aplican en la actualidad no resultan efectivos, por lo que subsiste el temor de la comunidad hemofílica a un posible riesgo de contagio de este tipo de agente infeccioso.

En definitiva a la hora de clasificar los agentes infecciosos transmisibles por los hemoderivados, los expertos llevan a cabo una distinción entre los agentes conocidos con método eficaz de escrutinio e inactivación (virus de la hepatitis y VIH), los que también son conocidos con método de escrutinio, pero sin sistema eficaz de inactivación (parvovirus B19), y los que son desconocidos o tienen riesgo de transmisión potencial (priones anómalos).

Llegados a este punto, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen de las Nieves" la siguiente **Recomendación**:

"Que en el marco de las recomendaciones generales y los protocolos para el tratamiento de la hemofilia tipo A, se atiendan las particularidades del estado de salud del interesado, así como de su estado anímico, para dar continuidad al tratamiento con factor VIII recombinante que le ha sido prescrito en el ámbito del Sistema Nacional de Salud".

Por la Dirección Gerencia del SAS se ratificó la decisión tomada por el Servicio de Hematología del Hospital (y corroborado por la comisión de Dirección del Centro) en base a las siguientes consideraciones:

"1. La posibilidad de transmisión de priones existe tanto para el Factor VIII de origen plasmático como para el origen recombinante, ya que este último se cultiva en líneas celulares y además porque durante el proceso de fabricación está en contacto con Albúmina humana.

2. El paciente está siendo atendido y tratado por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada, y no por el Hospital "La Paz" de Madrid, por lo que el primero es el responsable asistencial del paciente y sus criterios diagnóstico-terapéuticos son tan válidos, al menos, como los de aquéllos.

3. Según se deduce del informe, los criterios técnicos científicos del Servicio de Hematología del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada no coinciden con los expresados por los del Hospital "La Paz" de Madrid y esta discrepancia está sustentada científicamente en los distintos protocolos que en el informe se recogen.

4. La decisión terapéutica tomada por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" no implica que no se haya tenido en cuenta el estado anímico del paciente.

5. La recomendación realizada por los facultativos del Hospital "La Paz" de Madrid, no tiene por qué presuponer que el deterioro del sistema inmune del interesado requiera la administración de Factor VIII recombinante (está demostrado que los Factores VIII de origen plasmático de alta pureza, deterioran el sistema inmune de igual forma que los recombinantes), como tampoco está demostrado que el deterioro del sistema inmune provocado por la administración de Factor VIII se traduzca en un incremento del número de infecciones en estos pacientes.

6. Si la decisión sobre el tratamiento se tomase en el sentido que indica la recomendación formulada por su Institución, todos los pacientes hemofílicos con algún tipo de infección vírica y por tanto con deterioro del sistema inmune deberían ser tratados con Factor VIII recombinante, ya que el estado anímico de este tipo de paciente es similar.

7. La administración de este tipo de Factor VIII a todos los pacientes provocaría por un lado un posible desabastecimiento del mercado ya que es un medicamento escaso (ésta ha sido la causa que ha motivado la aprobación de

un incremento de más del 20% del valor de estos productos por el Ministerio de Sanidad y Consumo; además este hecho ha sido corroborado por varios Farmacéuticos de Hospital de nuestra Comunidad que han tenido dificultades de abastecimiento) y por otro una falta de equidad en el sistema al tener que modificar los criterios de prioridad en la asignación de recursos que tendrían que ser sustraídos a otras actuaciones, todo ello sin que exista evidencia científica y una indicación clara del fármaco”.

Constatada la discrepancia técnica en este asunto, finalizaron las actuaciones por parte de esta Institución.

Otra queja importante, por la propia naturaleza del caso planteado así como por su importante repercusión en los medios de comunicación, ha sido la **queja 98/1076**, relativa a una joven malagueña que padece una extraña enfermedad conocida como Síndrome de Gorham y Stout (huesos fantasmas), cuya evolución supone la disolución progresiva de la sustancia ósea, a veces circunscrita a la zona en que se produce una fractura, otras incluyendo los huesos próximos. Sin entrar en profundidades científicas se ha de decir que es una enfermedad extremadamente grave, de difícil pronóstico y tratamiento, cuyo índice de prevalencia es casi insignificante, de tal modo que en la literatura científica se han descrito alrededor de 80 casos en todo el mundo.

No fue fácil a esta joven acceder al diagnóstico de su enfermedad, pues su rareza hizo que hubiera de soportar un trasiego de especialistas, primero de la Comunidad Autónoma, después del resto del Sistema Nacional de Salud, hasta que en el Hospital "San Carlos" de Madrid pudieron insinuar el padecimiento del citado síndrome, no sin advertir a la paciente de la falta de especialización para su tratamiento, no ya en dicho hospital sino en los más avanzados Sistemas Públicos de Salud, existiendo únicamente un equipo médico especializado en dicha patología en la Clínica Mayo de los Estados Unidos de Norteamérica, cuyos especialistas han llegado a tratar 14 casos similares a los de la paciente.

En este estado de cosas, la interesada solicitó de la Administración Sanitaria Andaluza que se hiciera cargo de sus gastos de traslado y posterior intervención sanitaria en la clínica norteamericana, obteniendo respuesta negativa, por lo que hubo de solicitar la ayuda altruista de sus vecinos y de la ciudadanía en general, llegando a recaudar el dinero suficiente para iniciar su tratamiento.

A su regreso a España, trajo consigo las indicaciones de los especialistas de la Clínica Mayo, para de este modo proseguir con los servicios médicos locales su proceso rehabilitador. Es el hospital Universitario "Virgen de la Victoria" de Málaga el que asume su tratamiento a través del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología, debiendo instaurarse desde entonces un programa de rehabilitación a domicilio, un programa de rehabilitación mediante técnicas de acupuntura y una serie de controles analíticos y radiológicos.

En este punto es en el que la interesada se dirige al Defensor del Pueblo Andaluz, manifestándonos que el tratamiento sanitario que recibe dista mucho del aconsejado, y por otro lado, que aun siendo evidentes sus progresos, sigue precisando del control y seguimiento de su enfermedad por parte de los especialistas de la clínica americana, en la que conforme a la experiencia acumulada en casos similares al suyo podrían decidir con garantías de éxito la continuidad del tratamiento o su modificación adaptándolo a los progresos en su estado de salud.

Así las cosas, al estimar que los hechos expuestos pudieran estar comprendidos entre los supuestos que nuestra Ley reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, y a solicitar del Servicio Andaluz de Salud la emisión del preceptivo informe, en el que se justifica la negativa a la pretensión de la interesada en los siguientes términos:

"(...) El que la patología de la paciente sea poco frecuente no implica necesariamente la existencia de un tratamiento específico para la misma en la Clínica Mayo. Por el contrario, según los datos aportados se ha prescrito un tratamiento rehabilitador no específico de este síndrome (el mismo hecho de que se confíe su realización en el ámbito domiciliario es indicativo de lo anteriormente expuesto). Es un tratamiento de carácter paliativo, destinado a conseguir el mejor nivel posible en las actividades de la vida cotidiana.

Como en todos los pacientes sometidos a tratamiento rehabilitador debe realizarse una evaluación base, antes de iniciar la rehabilitación (para establecer el nivel funcional en el que se observa por primera vez al paciente) y una serie de evaluaciones periódicas que proporcionan una información valiosa sobre el progreso del paciente sometido a ese tratamiento.

Desde el punto de vista médico es lógico que desde la Clínica Mayo se quieran seguir con carácter semestral los progresos de la paciente con el programa de rehabilitación domiciliaria.

El hecho de que en el citado Centro traten a diversos pacientes afectados de determinada patología como ésta (muy poco frecuente) no implica que apliquen un tratamiento del que no dispongan otros hospitales de países con alto nivel de desarrollo en técnicas médicas como es el nuestro. El tratamiento rehabilitador indicado en la Clínica Mayo puede seguirse, desde el punto de vista médico, en hospitales del SAS. Por tanto, ni por las características del tratamiento prescrito ni por consideraciones legales puede considerarse la petición de la paciente como una de las excepciones en las que una asistencia privada pueda ser financiada por los servicios sanitarios públicos (...)"

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestas y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, esta Institución realiza las siguientes consideraciones:

1. El relato de lo acontecido no deja lugar a dudas acerca del delicado estado de la interesada, evidenciando una situación crónica de pérdida de salud, que precisa de constantes y frecuentes cuidados médicos, en especial de rehabilitación.

También es evidente que la ausencia de tratamiento de su enfermedad, además de poner en riesgo su salud, incluso su vida, supondría para la paciente una pérdida importante de calidad de vida, pues las manifestaciones externas de su enfermedad son severamente invalidantes, limitándola para realizar cualquier tipo de actividad física, en especial para su movilidad.

2. Dicho esto, conviene hacer alusión al derecho que le asiste a obtener prestaciones sanitarias reparadoras de su salud. Nuestra Constitución garantiza el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos, hecho efectivo mediante la Ley 14/1985, de

25 de Abril, General de Sanidad, y en el ámbito territorial andaluz, mediante la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

3. Por tanto, procede evaluar la plasmación práctica del derecho a que su salud se encuentre protegida mediante el examen de la asistencia sanitaria que se le oferta, efectuando un análisis comparativo entre sus necesidades asistenciales y la realidad del dispositivo sanitario puesto a su disposición.

En primer lugar nos detendremos en el diagnóstico de su enfermedad. Las primeras impresiones de los médicos no fueron nada halagüeñas, en principio no pudieron ofrecerle un diagnóstico exacto de lo que le estaba ocurriendo limitándose a describir su sintomatología, pero sin poder precisar su origen, ni pronosticar una posible evolución.

El diagnóstico que le facilitan es el de una miositis osificante, de posible origen postquirúrgico, y ante la tórpida evolución de su lesión en la tuberosidad isquiática izquierda, se une el de osteoesclerosis por persistir un proceso inflamatorio crónico inespecífico. En los informes médicos del hospital se advierte:

"... Ante la ausencia de signos que indiquen evolución del cuadro y sin diagnóstico etiológico, se decide el alta para seguir rehabilitación según instrucciones de este Servicio"

El tratamiento instaurado no parecía ofrecer resultados suficientemente satisfactorios, y al diagnóstico se añade ahora la posible sospecha de una distrofia fibrosa polioestática. Sea como fuere, deben transcurrir más de 3 años, hasta que en Febrero de 1997 el hospital del INSALUD llega a advertir la posibilidad de un síndrome de Gorham y Stout, sin llegar a confirmarlo ni instaurar una terapia específica, pues la experiencia en dicho síndrome era nula.

A partir de aquí su tratamiento continúa en Estados Unidos, allí le confirman el diagnóstico, y le ofrecen un programa asistencial para su enfermedad, le indican un pronóstico de su evolución y le prescriben un tratamiento con antecedentes de éxito en pacientes que anteriormente, y por el mismo síndrome, fueron tratados en dicha clínica. Allí recibe medicación específica y tratamiento rehabilitador adaptado a las especiales características de su enfermedad. Los resultados son el freno en su evolución y el inicio de un proceso de recuperación funcional con asombrosos resultados.

La diferencia entre la asistencia sanitaria ofertada por parte del Sistema Sanitario Público y la que la interesada tuvo que obtener por cauces externos no resiste comparación, sobre todo si se tiene en cuenta los resultados, pues de la resignación de permanecer inmóvil en la cama asumiendo el deterioro progresivo de su cuerpo, ha pasado a tener unas expectativas de vida aceptables, incluso mejorables de continuar el control médico y proceso rehabilitador instaurado en la clínica.

Abundando en lo expuesto, no sólo existen diferencias en cuanto al diagnóstico, y la posibilidad de recibir asistencia médica especializada en su patología, sino también en el propio proceso rehabilitador de la enfermedad. Debe destacarse que a la paciente le fueron facilitadas determinadas prótesis construidas específicamente para ella, adaptadas a los concretos movimientos y ejercicios que podría realizar, y que en la clínica norteamericana existía un equipo de especialistas en rehabilitación que fueron quienes iniciaron el proceso, y le indicaron los correspondientes movimientos y ejercicios, cuyos

resultados debieran ser evaluados por personal especializado para continuar o modificar el programa.

Vuelve a existir un gran contraste con la asistencia rehabilitadora que la interesada recibe por parte del SAS. En un principio, tras su vuelta a casa, el Servicio de Rehabilitación del Hospital "Carlos Haya" prescribe rehabilitación a domicilio tomando en consideración los riesgos del frecuente traslado de la enferma al hospital (se ha de advertir que una mínima fractura podría volver a desencadenar el curso de la enfermedad). La realidad ha sido que la paciente no ha recibido la asistencia de ningún fisioterapeuta, tal como se comprueba por una comunicación recibida por la interesada y firmada por el responsable del Servicio en la que literalmente se dice "... *El Servicio de Rehabilitación del Complejo Hospitalario Carlos Haya no dispone de fisioterapia a domicilio*".

Se ha de censurar el punto de vista mantenido por el SAS en su informe; en él se restaba importancia al proceso rehabilitador y se dice que no es específico de este síndrome, indicando que es meramente paliativo de las dolencias. Desde nuestro punto de vista esta realidad es bien diferente ya que lo característico de este programa rehabilitador es su especificidad, pues no se trata de una paciente común, no todos los movimientos y ejercicios la benefician, siempre con el riesgo de que un movimiento brusco pudiera ocasionar una lesión que volviera a desencadenar el síndrome. Por otro lado el proceso rehabilitador es algo más que una terapia paliativa pues en ella reside la recuperación funcional de la paciente, fin último de la misma.

Otro aspecto nada desdeñable es la rehabilitación mediante acupuntura. En la Clínica Mayo se la prescribieron expresamente, sobre todo para mantener el tono de su musculatura, y al respecto cabe decir que el único modo que ha tenido de obtenerla es acudiendo a la sanidad privada, pues desde el SAS le ofrecieron la posibilidad de acudir a un hospital en Sevilla, lo cual descartó teniendo en cuenta el riesgo inherente a los frecuentes desplazamientos que debería realizar.

4. Vista la oferta asistencial en comparación con las necesidades terapéuticas de la paciente, cabe afirmar que el tratamiento idóneo a su patología no era el que venía recibiendo, situación que se complica aún más ante la inminente necesidad de un examen de la evolución del curso de la enfermedad al objeto de decidir las pautas de continuidad o modificación de su tratamiento. Ciñéndonos a un punto de vista científico y técnico, lo congruente sería que el juicio clínico lo efectuara un especialista o equipo de especialistas con el suficiente conocimiento y experiencia en la enfermedad, de tal modo que se tuvieran las suficientes garantías en el resultado.

El punto de vista del Jefe del Servicio encargado de su tratamiento nos ayuda a evaluar la situación, al prescribir que la enferma continúe con el programa terapéutico instaurado en la Clínica Mayo, recomendando que acuda a las revisiones allí programadas:

"... La enferma que presenta una enfermedad de Gorham y Stout que tras muchas vicisitudes de tratamiento y después de pasar por el hospital Clínico de Madrid, tuvo que ser diagnosticada y tratada en la clínica Mayo en USA, se encuentra muy mejorada gracias al tratamiento indicado en dicha clínica que está realizando aquí en Málaga (...) creo fundamental, dada la gravedad del caso, que siga las revisiones periódicas que indique el doctor que la trata en la clínica Mayo"

Abundando en lo expuesto, se ha de mencionar la postura del Ministro de Sanidad, hecha patente en un escrito dirigido a la Diputación Provincial de Málaga (el Diputado de Servicios Sociales intercedió ante el Ministerio en favor de la enferma). En el mismo se compendian los requisitos para acceder a los sanitarios ajenos al Sistema Nacional de Salud:

a) Que el tratamiento que se solicita no se efectúe en centros sanitarios de nuestro país o que, aunque pueda realizarse, se tenga sobre él o su técnica poca experiencia.

b) Que éste sea solicitado por un equipo médico autorizado de algunos de los centros públicos dependientes de la entidad Gestora.

c) Que no se trate de un tratamiento experimental o que utilice técnicas experimentales.

d) Que tenga probada eficacia y haya sido aceptado por la comunidad científica internacional.

Analizando apartado por apartado, encontramos gran semejanza con la asistencia sanitaria solicitada por la titular de la queja. En cuanto a la posibilidad de que el tratamiento sanitario se pudiera efectuar en España hemos de remitirnos a lo expuesto con anterioridad, y aun a riesgo de ser redundantes aludiremos a la rareza de la enfermedad, y a las dificultades que tuvo la enferma para obtener un diagnóstico fiable.

El segundo de los requisitos se ha de entender cumplido por parte del Jefe del Servicio encargado de su tratamiento al haber recomendado la continuidad del programa iniciado en Estados Unidos, aludiendo expresamente al seguimiento de sus revisiones por parte de dicha clínica.

Sobre los dos últimos requisitos baste citar la afamada reputación internacional de la clínica, así como del equipo de especialistas en dichas patologías. Por otro lado hay que volver a resaltar que de los 80 casos que se han descrito en la literatura científica internacional 14 han sido tratados en la misma, bastantes de ellos con éxito, prueba de ello es la gratificadamente recuperación funcional que ha experimentado la propia titular de la queja.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la siguiente **Recomendación**:

"1. Que se facilite a la interesada la asistencia médica especializada que requiera su enfermedad, y a tales efectos, una vez comprobada la imposibilidad de realizar ésta en alguno de los hospitales que integran el Sistema Nacional de Salud, que se autorice su asistencia sanitaria en el centro hospitalario norteamericano donde se le diagnosticó la enfermedad y se le prescribió su actual tratamiento".

Por la Administración sanitaria se acepta la anterior **Recomendación** en los siguientes términos:

"El Servicio Andaluz de Salud va a agotar todas las posibilidades terapéuticas en el ámbito de los Servicios Sanitarios Públicos. Aunque son

varios los hospitales que pueden hacerse cargo del seguimiento del tratamiento rehabilitador y de la evolución de la enfermedad de base, para evitar en la medida de lo posible desplazamientos desde Málaga a otras ciudades, lo más conveniente es que el seguimiento se realice por el Servicio de Rehabilitación del Hospital General de Málaga (Carlos Haya), incluyendo la parte del tratamiento domiciliario de fisioterapia. En este sentido se han dado las instrucciones pertinentes a la Dirección del Hospital para que se lleven a cabo las actuaciones que sean necesarias para, asegurando un correcto seguimiento del proceso, ofrecer a la paciente el tratamiento sin necesidad de desplazarse fuera de Málaga.

Por tanto, el Servicio Andaluz de Salud, en la línea de lo recomendado por esa Institución, se compromete a facilitar la asistencia médica especializada que requiere su enfermedad y, si comprobara que no es posible en el ámbito del Sistema Nacional de Salud, la autorizará en el centro extranjero que la pueda facilitar con las debidas garantías, sea éste en el ámbito de la U.E. o en el centro que más adecuadamente pueda atenderla.

En la queja **98/2874** estamos, no tanto en la demora de la práctica de una intervención quirúrgica como al derecho a la información sobre el proceso asistencial así como al establecimiento de cauces institucionalizados de información.

En el caso planteado en esta queja, los familiares de una anciana senil con una cadera rota y pendiente de una intervención quirúrgica (osteosíntesis), que con independencia de que sufre una demora por la realización de unas pruebas previas (que también se dilatan), lleva a los familiares a presentar diversas reclamaciones en el Hospital Universitario "Virgen Macarena" de Sevilla, en demanda de información que no son objeto de respuesta administrativa.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe da por respuesta la remisión de un tríptico denominado "El Hospital Informa", del Servicio de Atención al Usuario, relativo a los derechos de éstos y a "*otros datos necesarios durante su estancia en el hospital*", indicándonos que el mismo se proporciona en el momento del ingreso de los pacientes desde el Servicio de Admisión, y que también se encuentra en todos los puntos de información del centro. Todo lo cual nos lleva a las consideraciones que a continuación se exponen.

Con ello se incumple sobradamente el plazo para resolver este tipo de reclamaciones (el art. 5 del Decreto 262/88 de 2 de Agosto, que establece el Libro de Sugerencias y Reclamaciones en la Junta de Andalucía, prevé un período de quince días para notificar al denunciante las actuaciones realizadas y las medidas, en su caso, adoptadas). Sin embargo, el aspecto que más merece nuestra atención, es el que hace referencia a los déficits de información que la interesada manifiesta.

En este sentido el conflicto se produce porque el hospital achaca la demora en la realización de los estudios que dan paso a la intervención, a la imposibilidad de contactar con los familiares, al tiempo que aquélla demanda la existencia de un cauce institucionalizado de información sobre la forma de consultar con los responsables de la asistencia.

En el marco de los derechos que a todos reconoce el art. 10 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad, respecto de las distintas Administraciones Públicas

Sanitarias, el apartado 5 del mismo establece el derecho del paciente (en el mismo sentido art. 6 h) de la Ley 2/98, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía):

«A que se le dé en términos comprensibles a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento».

Si buscamos los fundamentos de dicho reconocimiento, tenemos que reseñar necesariamente cómo la inmensa mayoría de la doctrina se inclina por proporcionar al derecho a la información un claro apoyo en una serie de derechos constitucionales. En primer lugar como consecuencia obligada del derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), y después derivado de otros tantos derechos, como el referido a la dignidad de la persona (art.10), a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE), a la libertad ideológica y religiosa (art. 16.1 CE), a la libertad y a la seguridad (art. 17.1 CE), y el derecho a ser informado (art. 20 CE).

La información a facilitar ha de ser "completa", y referida al diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento.

A pesar del carácter amplio de dicha expresión, pretender siempre una información exhaustiva nos llevaría a situaciones absurdas y desproporcionadas, aparte de que sería prácticamente imposible de cumplir.

Por otro lado, el citado art. 10.5 de la Ley General de Sanidad alude a un información "continua", de carácter "verbal y escrito", que se traduce al decir del autor antes nombrado, en un proceso gradual en el que el diálogo médico-paciente es un elemento imprescindible para entender cumplido el requisito.

Lo que ocurre es que en casos como el que analizamos, la falta de discernimiento de la paciente impide el tipo de diálogo al que antes nos referíamos, que ahora debe trasladarse a los "familiares y allegados", que se convierten de este modo en los principales titulares del derecho.

Pero es que, además, la información tampoco puede supeditarse a que se produzca una previa petición de la interesada, tal y como parece que se nos quiere dar a entender (*"Si desea recibir información médica, solicítela a su médico a través del personal de enfermería de planta"*). Y es que al margen de la que se proporcione a requerimiento de los pacientes o sus familiares, el proceso informativo se impone como un deber del médico que ha de designarse como responsable e interlocutor ante el paciente, deber que sólo cesa en caso de que exista una renuncia de aquél, de que la información aparezca contraindicada para su estado de salud, o de que se aprecie su incapacidad y el absoluto desconocimiento sobre el paradero de los familiares haga verdaderamente imposible su localización.

Es decir, que para dar satisfacción a dicho deber no basta con reducirse a constatar que los familiares no se encuentran acompañando a la enferma durante períodos en los que, con carácter general y, salvo indicación expresa, no está permitido. Se echa de menos, por ello, un mayor grado de interés por parte del hospital, sobre todo si tenemos en cuenta que puede tener fácil acceso a datos (dirección, teléfono,...) que hubieran permitido intentar la concertación de una entrevista con la interesada, o bien sencillamente emplazarla

para ella a través de los profesionales que atienden el resto de los turnos que coinciden con el horario de permanencia o visita.

Estimamos que el proceso comunicativo, por la propia naturaleza del objeto sobre el que versa, tiene que ser forzosamente flexible. Ya hemos visto que ha de referirse a los episodios asistenciales con trascendencia para la salud del paciente, por lo que la frecuencia de los contactos variará en función del caso concreto. Sin embargo, ello no obsta para que junto al cauce natural de diálogo del que venimos hablando, se pueda sistematizar el ejercicio del derecho fijando al menos un número de comunicaciones mínimas, de forma que el paciente o sus familiares puedan conocer de antemano cómo y cuándo se desarrollarán.

En este ámbito no estaría de más recoger la sugerencia de la interesada encaminada a institucionalizar un horario de consulta de los facultativos, que permitiera la disponibilidad de los mismos (al menos una vez a la semana), para proporcionar información adicional, o permitir el contacto con familiares que no estén en situación de acompañar a los pacientes con asiduidad.

En definitiva lo cierto es que el sistema actualmente establecido ha demostrado su ineficacia, pues las indicaciones contenidas en el folleto remitido no sólo contrarían las manifestadas en el informe en cuanto a la posibilidad de permanecer junto a los pacientes más allá de los horarios establecidos, sino que incluso efectuado el requerimiento de información siguiendo sus premisas, el mismo no tuvo resultado satisfactorio (la interesada alude a la falta de información *"a pesar de que diariamente la solicitaban"*).

Y es que íntimamente relacionado con el derecho a la información sobre el proceso asistencial, aparece el derecho a la información sobre el acceso a los servicios sanitarios (art. 10.2 de la Ley General de Sanidad y art. 6 d) de la Ley de Salud de Andalucía), y no podemos olvidar que el servicio de información se configura como una auténtica prestación sanitaria en el apartado 5º del Anexo I del R.D. 63/95, de 20 de Enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

En consecuencia, de acuerdo a lo anteriormente reseñado sobre los cauces reglados de suministro de información acerca del proceso asistencial, entendemos que las deficiencias señaladas se subsanarían completando los mecanismos existentes con la exposición pública de los tramos de disponibilidad de los facultativos para cumplimentar esta tarea.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se adopten las medidas organizativas precisas para garantizar el efectivo reconocimiento del derecho a la información sobre el proceso asistencial, así como que se habilite la exposición pública de los mecanismos que permiten el acceso a la misma".

Por último, y con el mismo fundamento normativo se procedió a formular la siguiente **Sugerencia**:

"Que por esa Dirección Gerencia se establezcan cauces institucionalizados de información, que se traduzcan en una serie de contactos

mínimos con el paciente y sus familiares, cuya celebración pueda ser conocida por éstos de antemano, así como se señale un horario de consulta para los facultativos durante el cual se encuentren disponibles para facilitar información adicional, o atender a aquéllos familiares que no están en situación de acompañar a los pacientes con asiduidad".

En respuesta a dicha **Recomendación y Sugerencia**, por la Administración Sanitaria se informa lo siguiente:

"a) En relación a los cauces institucionalizados para facilitar información a los familiares por los responsables de la asistencia.

En la actualidad la información a los familiares de los pacientes ingresados se les facilita a demanda del familiar en el despacho médico de las distintas alas de hospitalización. Si no está el facultativo responsable del paciente, es el personal de enfermería el encargado de hacerle llegar la solicitud y de concertar la entrevista. No obstante se harán carteles con este mensaje para colocarlos en los controles de enfermería y en la entrada de las distintas alas.

Existen varios documentos sobre los horarios y formas de acceso a la información tanto en el Servicio de Urgencias, como en la UCI o Unidad de Coronarias, que por ser Unidades con unas características especiales donde no pueden estar los pacientes acompañados por los familiares de forma permanente, se da información en distintas franjas horarias y a cualquier hora, si existe algún cambio importante que haya que comunicar a los familiares, siendo estos localizados a través del Servicio de Información si fuera necesario.

En los puntos de Información y en el Servicio de Atención al Usuario cuando alguien solicita ser informado con respecto a la evolución clínica de un familiar, se le pone en contacto con el facultativo responsable del paciente para que le facilite la información que demanda.

En el tríptico que se facilita al ingreso de los pacientes y que se encuentra disponible en el Servicio de Información del Centro, en el apartado "Durante su estancia debe saber" en el párrafo 2º se dice: "Si desea recibir información médica solicítela a su médico o a través del personal de enfermería de su planta".

En el mismo documento se termina informando que "ante cualquier duda o problema que se plantee, puede dirigirse al Servicio de Atención al Usuario o contactar con nosotros en los teléfonos que se facilitan.

b) En lo que respecta a la información a los propios pacientes, cuando estos están en condiciones de recibirla, se les facilita a diario, en el momento de la visita del facultativo en las habitaciones. En los casos de pacientes que no están en condiciones de comprender la información o existe algún tipo de contraindicación por su estado de salud, se localiza al familiar o familiares para informarles sobre los cambios que se hayan producido o para hacerles partícipes de las pautas de tratamiento a seguir, recomendaciones sobre cuidados, contar con su consentimiento y hacerles partícipes en el proceso.

En lo que se refiere a la información escrita, se facilita informe completo de todos los pacientes cuando son dados de alta, como en el caso de esta paciente, donde consta: motivo de ingreso, pruebas diagnósticas que se han realizado, juicio clínico, pautas de tratamiento y cuidados tras el alta con fecha de cita en consulta si necesitan seguir siendo atendidos en consultas externas.

Por tanto, consideramos que el proceso de información a pacientes y familiares durante la hospitalización en el Centro, queda garantizado con las actuaciones que están establecidas en este momento”.

Entendiendo que dicha contestación suponía el rechazo de los planteamientos de esta Institución se elevó y puso en conocimiento de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud la cuestión controvertida.

En la **queja 99/460**, relativa al acceso a la historia clínica, la interesada comparece en esta Institución para darnos cuenta de las diversas ocasiones en las que se ha dirigido al Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada en solicitud de información sobre su historial clínico.

Al parecer, a principios de 1998 la interesada fue diagnosticada de hepatitis C, ante lo cual muestra su asombro porque a pesar de que durante 1997 fue sometida a tres intervenciones quirúrgicas (áreas de neurocirugía, ginecología y dermatología), y por tanto se le practicaron múltiples pruebas analíticas, en ningún momento le indicaron que padeciese dicha enfermedad.

Obviamente interesando la afectada el motivo u origen de dicho contagio dirige sendos escritos al Hospital, sin que este diera una respuesta satisfactoria a los mismos.

Admitida a trámite y evacuado el correspondiente informe, el Hospital comunica lo siguiente:

"1º.- Revisadas las solicitudes de petición de historiales clínicos e informes médicos en nuestro centro, nos constan efectivamente dichas solicitudes, si bien no se han remitido hasta el día 12 de Abril, atendiendo a su última petición de 22 de Marzo de 1999, en la que sólo nos reclama la documentación contenida en su historia clínica, no haciendo referencia a lo planteado en el escrito de su Institución acerca de los mecanismos aclaratorios sobre el posible contagio de la hepatitis C sufrida.

En nuestro escrito de remisión se le solicita acepte nuestras disculpas por la tardanza en darle satisfacción.

En todo caso quedamos a disposición de esa Institución y de la propia interesada por si fuese necesario ampliar o contrastar información sobre lo contenido en su solicitud.

2º.- Entendiendo que lo que plantea la interesada es no sólo la copia de su historia clínica sino también los mecanismos de contagio de la hepatitis C, y una vez valorada toda la documentación sanitaria de la paciente, emitiremos informe complementario.

A la fecha se ha revisado la historia ginecológica donde no constan antecedentes hepáticos de carácter infeccioso (se observa con fecha 9 de Septiembre de 1997 un ligero aumento de transaminasas hepáticas GOT 47 U/l y GPT 54 U/l).

3º.- Contactada la paciente se le oferta el acceso directo a su historia clínica completa y valoración genérica e individualizada de los mecanismos de contagio de la hepatitis C por parte del Servicio de Digestivo de nuestro centro, situación que entendemos repara y satisface a la interesada según ella misma nos comenta".

Tras diversos avatares administrativos lo cierto es que la interesada no obtiene el acceso a su historia clínica, todo lo cual nos permite las consideraciones que a continuación se hacen.

Tanto el genérico derecho a la información que hemos mencionado, como el concreto de acceso a la constancia documental del proceso, tienen distintos reflejos normativos.

Los derechos relativos al conocimiento de los servicios sanitarios y los requisitos necesarios para su uso, a la información sobre el diagnóstico y tratamiento, a la obtención del correspondiente informe de alta, o de un certificado sobre el estado de salud, se recogen en diversos apartados del art. 10 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad, y en similares términos a lo largo del art.6 de la reciente Ley 2/98, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

Para el R.D. 63/95, de 20 de Enero, se convierten incluso en parte del contenido de una auténtica prestación sanitaria en materia de "información y documentación".

Es, sin embargo, en estos dos últimos textos en los que el derecho a acceder al contenido de la historia clínica aparece claramente enunciado.

Así, el apartado k) del artículo 6.1 de la Ley de Salud andaluza residencia en todos los ciudadanos y con respecto a los servicios sanitarios públicos en Andalucía, el derecho «al acceso a su historial clínico», mientras que el epígrafe 5.6 del Anexo I del R.D. 63/95, de 20 de Enero, considera como un servicio en materia de información y documentación sanitaria y asistencial, «la comunicación o entrega, a petición del interesado, de un ejemplar de su historia clínica o de determinados datos contenidos en la misma, sin perjuicio de su obligación de conservación en el centro sanitario».

Pues bien, una vez constatada la existencia del derecho, sólo nos queda poner de manifiesto la evidente vulneración del mismo por parte de la Administración.

En primer lugar, queremos poner de relieve que la falta de detección de una enfermedad como la que consideramos, de carácter infecto-contagioso, conlleva una serie de riesgos por la imposibilidad de adoptar prematuramente las correspondientes medidas de prevención.

De ahí que, desde nuestro punto de vista resulte altamente comprensible el interés de la actora en conocer todo lo relativo al modo y al tiempo del contagio, entendiendo que los datos que puedan arrojar para ello los resultados de las pruebas

analíticas que le han sido practicadas, son perfectamente encuadrables en el marco del derecho a la información que antes hemos esbozado.

Otro tanto podemos decir del anhelado acceso a la totalidad de la historia (la remisión efectuada por el hospital sólo ha consistido en documentación relativa al nacimiento de su hija y parte de un informe correspondiente a su intervención de histerectomía), puesto que la solicitud realizada en este sentido, hacía más de un año que se había realizado.

Entendiendo que dicha actitud carecía absolutamente de justificación, sobre todo si tenemos en cuenta que para cumplimentar la solicitud de la interesada, y a falta de plazo específico, rige en esta materia el plazo general de tres meses previsto en el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

Por todo ello, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen de las Nieves", **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que para dar cumplimiento a la normativa más arriba referenciada, y a la mayor brevedad posible, se ponga a disposición de la interesada la totalidad de su historia clínica, e igualmente se le proporcione informe complementario sobre la posible génesis del contagio de la hepatitis C".

La anterior **Recomendación** es aceptada por la Administración Sanitaria poniendo a disposición de la interesada la totalidad de la historia clínica así como se le traslada el informe complementario y copia de la totalidad de los documentos, manifestando:

"1º. El Hospital Universitario "Virgen de las Nieves", dispuso hace aproximadamente 5 años (anterior a la publicación del Real Decreto sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias de 20 de Enero de 1995), de un mecanismo que permitiera facilitar el derecho de acceso a la documentación clínica, mediante el cual y previa solicitud del interesado, el Centro aportaba aquellos aspectos documentales bien de historia clínica o de información específica, relacionados con su proceso asistencial que pudieran serle de interés.

En este marco, la interesada nos demanda en dos ocasiones acceso y copia de su historia clínica, enviándole sólo copia de la historia de Ginecología por disfunción administrativa, que debemos asumir y corregir.

Con posterioridad y tal como esa Oficina conoce se contacta con la interesada para determinar claramente todo su proceso asistencial en virtud del cual se prepara por parte del Servicio de Documentación copia de toda la información originada por su proceso que nos consta archivada en los distintos dossiers de su historia clínica.

2º. Revisada la historia clínica de la paciente que nos consta en este Centro conjuntamente con el Servicio de Digestivo, y a la vista de los datos contenidos en la misma, no pueden establecerse posibles elementos de contagio o transmisión del virus de la Hepatitis C, por las prácticas clínicas que

constan en los antecedentes asistenciales realizados en nuestro hospital con la interesada.

No obstante se ha aportado en la literatura científica comunmente admitida que aproximadamente un 40% de las Hepatitis por virus C no están en relación directa o asociada a lo que podríamos denominar “factores o prácticas de riesgo”, citando intervenciones quirúrgicas, transfusiones, analíticas de sangre, pruebas complementarias invasivas o cruentas, en definitiva cualquier mecanismo de transmisión que tuviese como vía la parenteral. Tampoco el porcentaje citado incluye lo que podríamos denominar “prácticas de riesgo social” como por ejemplo: promiscuidad sexual, piercing, tatuajes, uso de drogas por vía parenteral, etc.

Puede decirse por tanto que aproximadamente en 4 de cada 10 casos, no se conoce o demuestra científicamente la causa de contraer una Hepatitis por el virus mencionado.

Entendemos desde nuestra óptica, que la valoración íntima y personalizada de los mecanismos de transmisión, en este caso concreto, deben enmarcarse en la relación profesional médico-paciente a cargo del facultativo responsable de la asistencia.

Así entendemos que nuestra función como Institución en el caso que nos ocupa, debe ser la de tutela y garantía del ejercicio del derecho a la información solicitada, procurando los mecanismos de facilitación y acceso y en paralelo de respeto a la práctica del ejercicio profesional.

Con esta misma fecha contactamos con la paciente para poner a su disposición la historia clínica, una vez que disponemos también del informe complementario, y copia de la totalidad de los documentos”

El último caso que expondremos en este apartado es el presentado en la **queja 99/1674**, en el que compareció ante esta Institución una persona que mostraba su discrepancia con la decisión del Hospital Universitario “San Cecilio” de Granada de no acceder a su solicitud de mochilas de oxígeno líquido.

La interesada padecía diversas enfermedades pulmonares crónicas recibiendo oxigenoterapia a domicilio. El elevado peso y escasa maniobrabilidad de las bombonas la obligan a permanecer recluida en su domicilio sin posibilidad de salir al entorno cercano de su domicilio y de este modo relacionarse con sus vecinos, amistades y familiares, circunstancia que se vería paliada de poder acceder a mochilas de oxígeno líquido, de menor peso y volumen.

Admitida la queja a trámite y evacuado el correspondiente informe, éste nos indica:

“(…) La paciente está diagnosticada en nuestro servicio de fibrotorax izquierdo, cor pulmonale crónico e insuficiencia global crónica severa, con múltiples ingresos hospitalarios por descompensaciones de esta patología, generalmente infectivas y por gérmenes como pseudomona aeruginosa. Su calidad de vida es muy limitada debido a su insuficiencia respiratoria, viéndose

impedida para realizar las actividades básicas de la vida diaria, y además vive sola.

Cumple desde hace años criterios de oxigenoterapia crónica domiciliaria con oxígeno a bajo flujo, durante al menos 18 horas al día, tratamiento que cumple satisfactoriamente. Se plantea ahora por parte de la misma la posibilidad de disponer de una mochila de oxígeno líquido para poder salir a pasear a la calle. La indicación de este tipo de oxigenoterapia está regulada por el SAS en su circular 2/1998 de 22 de Junio. Teniendo en cuenta tal documento la paciente incumple varios de los supuestos, entre otros no poseer la capacidad funcional respiratoria suficiente como para salir de su domicilio al menos dos horas al día, y llevar la mochila de oxígeno colgada (peso entre 3 y 5 kg.), le supondría una sobrecarga a su aparato respiratorio que no podría soportar (...)"

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:

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 deban 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, destinadas a proporcionar un elemento adicional y necesario para la consecución de la asistencia sanitaria completa y adecuada, la oxigenoterapia líquida.

Al día de hoy, y para los enfermos crónicos que precisan de oxigenoterapia a domicilio, la técnica médica ha evolucionado hacia diferentes sistemas para la dispensación del servicio de forma tal que además de la tradicional bombona de oxígeno, de considerable peso y dimensiones, se dispone la opción de reservorios de oxígeno portátiles que posibilitan una vida más autónoma del enfermo, con una incuestionable ganancia en su calidad de vida.

El asunto que se debate en la presente queja es si el estado de salud de la enferma la haría merecedora de esta prestación, siendo la postura de la Dirección del Hospital contraria al considerar que no dispone de capacidad funcional suficiente para salir de su domicilio al menos dos horas al día llevando colgada la mochila de oxígeno; por contra, la enferma manifiesta que si bien es cierto que su estado físico la imposibilita para cargar con la mochila, estima que este obstáculo se solventa portando la bombona en su silla de ruedas, máxime si es auxiliada por algún conocido o familiar.

Centrada así la controversia, este Defensor ha de posicionarse del lado de la enferma, pues si bien es loable la actitud del Hospital de reservar la prestación de bombonas portátiles de oxígeno líquido (de coste mucho más elevado) para los pacientes que realmente lo necesiten, y que a su vez obtengan ganancia en su calidad de vida, se ha de considerar que en el presente caso no se han valorado convenientemente todas las circunstancias que rodean el estado de la enferma.

La paciente vive sola, pero cuenta con familia en su entorno cercano la cual acude a su domicilio a visitarla, además de prestarle la ayuda que precisa, siendo su principal angustia la sensación de aislamiento y desvalimiento que le produce su reclusión continuada en su domicilio.

Se puede decir que la capacidad de movimiento y deambulación constituye uno de los elementos intrínsecos a la libertad del individuo. Si se carece de esta capacidad y existe la posibilidad técnica de suplirla, bien fuera autónomamente, bien con el auxilio de terceras personas, la negativa a facilitar esta solución equivaldría a restringir la rehabilitación y rehabilitación funcional de la enferma.

La reciente Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad, establece en su artículo 13.1:

«Toda persona con deficiencia tendrá derecho a beneficiarse de la rehabilitación médico-funcional necesaria para compensar o mantener su estado físico, psíquico o sensorial, para su integración educativa, laboral y social».

Asimismo, advierte en el apartado segundo qué debemos entender por rehabilitación médico funcional:

«... El proceso orientado a la recuperación o adiestramiento de una función o habilidad perdida, ya sea por causa congénita o adquirida, teniendo por objeto la minoración de las secuelas resultantes y del desarrollo de las capacidades residuales».

Del mismo modo la Ley 2/1988, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, en su artículo 2 entre los principios que inspiran la Ley incluye: «Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones de promoción, educación sanitaria, prevención, asistencia y rehabilitación».

En definitiva, según el parecer de esta Institución, la negativa a la prestación de reservorio portátil de oxígeno líquido contradice los derechos que esta ciudadana dispone como paciente del Sistema Sanitario Público Andaluz, en especial el derecho a obtener las prestaciones y servicios sanitarios para la reparación o mejora de su estado de salud.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio** de deberes legales, por considerar incumplidos el art. 43 de la Constitución, art. 6.5 de la Ley General de Sanidad, art. 13 de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, art. 4.1 y 6.1 a) de la Ley de Salud y Anexo Y, apartado 4 del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero.

Asimismo, procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

"Que se facilite a la interesada la prestación consistente en bombonas de oxígeno portátiles".

Dicha **Recomendación**, es aceptada en su integridad por parte de la Administración.

20. 3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.

Lo primero que llama la atención respecto de las quejas interpuestas normalmente por los familiares de estos enfermos, es el paulatino descenso de las mismas, treinta y seis frente a las cuarenta y cuatro del ejercicio 1998 y las cincuenta y una del ejercicio 1997.

Pero con ser importante el dato numérico de las quejas y su evolución, lo más significativo de esta materia es el enorme esfuerzo que despliega esta Institución a través de la atención personalizada de los familiares del enfermo (que suelen ser los que angustiados por la situación presentan la queja), contactos telefónicos con los distintos recursos sanitarios sociales y búsqueda, en definitiva y en cada momento, del recurso más adecuado en orden a la salud mental y bienestar del enfermo, trabajo éste que excede y va más allá de lo que el propio expediente de queja documenta.

Cabe hacer respecto de la reforma psiquiátrica similar crítica a la realizada respecto a la atención primaria y ello porque si bien se ha hecho mucho, quince años después desde su formulación y puesta en práctica nos obliga a adoptar la perspectiva de lo que falta por hacer. Nadie duda sobre la vergonzosa situación de los servicios públicos de asistencia psiquiátrica en 1984 (dispersa en cinco diferentes Administraciones Públicas, desigualmente distribuidos territorialmente y basado mayoritariamente en dos fundamentos institucionales fuertemente criticados por la población y los profesionales: ocho manicomios provinciales y 69 consultas ambulatorias de neuropsiquiatría), que tras la transferencia-integración de recursos sanitarios de las Diputaciones al Servicio Andaluz de Salud en 1990 ha provocado una unificación de competencias y recursos en una única red asistencial mental y una diversificación de la oferta de servicios, así como el desarrollo de programas intersectoriales entre los distintos departamentos afectados.

El propio posicionamiento de la Consejería de Salud en su exposición sobre el “Estado actual de la reforma psiquiátrica en Andalucía” en la Comisión de Salud del Parlamento en noviembre de 1999 alude al camino recorrido y al pendiente de recorrer en esta reforma, que en síntesis puede resumirse en lo siguiente:

a) En el ámbito de los recursos sanitarios (en 15 áreas de Salud Mental): existen 71 equipos de salud mental, 19 unidades de salud mental con 508 camas, 11 unidades de salud mental infantil, 9 unidades de rehabilitación, 4 hospitales de día y 7 Comunidades Terapéuticas.

b) En el ámbito de los recursos sociales (la red de apoyo social que gestiona la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental -FAISEM-): existen 238 plazas residenciales supervisadas, 254 plazas residenciales asistidas, 239 plazas residenciales de tercera edad y 1.080 plazas ocupacionales en 72 talleres ocupacionales.

El propio responsable departamental manifestó la próxima puesta en marcha de 6 Comunidades Terapéuticas, así como la necesidad del desdoblamiento de algunos equipos urbanos de salud mental (ampliando a la tarde su horario), la necesidad de creación de 2 ó 3 unidades de salud mental, 2 unidades de salud mental infantil y 4 unidades de rehabilitación para que pudiera entenderse cerrada la reforma en el ámbito sanitario y con el incremento de fondos al FAISEM en el ámbito social.

Pues bien, aun teniendo en cuenta este activo y pasivo de los recursos asistenciales de salud mental el modelo sigue adoleciendo de insuficiencias en el apoyo comunitario y de reinserción social y la articulación de algún dispositivo de intervención en crisis y, como no, de mayor dotación a la red del FAISEM.

Resta traer a colación la imperiosa necesidad de que por la Administración se lleve a cabo territorialmente la creación de estructuras específicas de tutela pública de los enfermos mentales abandonados, sin familia o con familia que no se encuentra en condiciones de asumir su tutela y cuya gestión puede y debe asumirse bien directa o indirectamente, pues resulta difícil de entender que si las Administraciones públicas tienen la obligación de asumir la tutela de manores, no la tenga con adultos deficientes sin amparo.

En la **queja 99/708**, interpuesta por la Asociación Andaluza de Neuropsiquiatría con ocasión de la tramitación del proyecto de la Ley de Enjuiciamiento Civil en las Cortes Generales, y en concreto en relación al último párrafo del apartado 4 del art. 763 del referido proyecto, relativo al internamiento involuntario psiquiátrico de pacientes mentales, queja que por su interés se plantea en los siguientes términos:

“El Código Civil, artículo 211, preveía la tutela judicial para el ingreso involuntario de los pacientes mentales, como elemento de garantía de sus derechos fundamentales, lo que se traducía en la necesidad de autorización judicial para los ingresos involuntarios ordinarios y la información al juez sobre la situación del enfermo.

Todo ello tiene un carácter de protección del enfermo contra la privación de libertad que supone un ingreso no consentido, además de la sustitución de la voluntad del presunto incapaz.

El Proyecto de Ley de Enjuiciamiento Civil fue aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de Octubre de 1998. En estos momentos, concluido el debate de la totalidad se ha comenzado a discutir el articulado.

El artículo 763 se refiere al “internamiento no voluntario por razones de trastornos psíquicos”. Reproduce el 211 de C. Civil (Ley 13/83, con la modificación del primer párrafo producida por la 1/96), pero incluye un último párrafo, que consideramos de enorme trascendencia. Dice así:

«sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando los facultativos que atienden a la persona internada consideren que no es necesario mantener el internamiento lo comunicarán inmediatamente al tribunal para que resuelva lo procedente».

Este párrafo supone la quiebra completa del sistema instaurado en 1983 en cuanto que el alta del enfermo, que se dejaba en todo caso a criterio médico, se somete ahora a control judicial, siendo el juez quien, a la postre, va a tener la última palabra.

El alta no está expresamente regulada en el 211, pero el criterio interpretativo generalizado desde la entrada en vigor de la Ley 13/83 se funda en los motivos médicos o clínicos que hacen necesario el internamiento, el cual, en tanto que privación de libertad, fuerza la presencia del juez de primera instancia, garante del derecho a la libertad de la persona trastornada, que

autoriza o aprueba o no el internamiento. Como en muchos autos y en alguna sentencia se precisa, el trastorno ha de tener una intensidad y unas características críticas que justifiquen la adopción de tan grave lesión al primer y principal derecho de la persona. Cesado, compensado, aliviado o resuelto el trastorno, es el alta médica quien reintegra el derecho a su titular “sin que deba ser cuestionada por el juez”, quien, no obstante, sí debe ser informado una vez producida el alta.

El entrecomillado del párrafo anterior lo hemos tomado del informe del Defensor del Pueblo de 1991 (pág. 558 y ss.) y es un criterio interpretativo concordante con el Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado (de 1984) y ratificado en los numerosos encuentros, debates intercorporativos habidos desde entonces, y así lo vienen aplicando los jueces de primera instancia en sus autos de aprobación de internamiento.

Si a partir de ahora hay que esperar la autorización del juez para el alta, cesadas las razones médicas o clínicas que motivaron el internamiento, además de una grave intromisión en el ámbito terapéutico, el tiempo de espera significaría lesión gratuita en un derecho fundamental, exigiría paralelamente, eliminar la vía de internamiento urgente, y caso de decidir el juez el internamiento, producida el alta facultativa, estaríamos resucitando la ley de peligrosidad social, es decir, las medidas de seguridad frente a la peligrosidad predelictual, ilegales en este momento en nuestro país.

Por todo ello sería necesario cambiar el último párrafo del artículo 763 del Proyecto de Ley de Enjuiciamiento Civil, que debiera decir: «sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando los facultativos que atiendan a la persona internada consideren que no es necesario mantener el internamiento, darán el alta al enfermo, poniéndolo en conocimiento del órgano judicial correspondiente»».

Como quiera que la cuestión planteada afecta a un órgano estatal, conforme a nuestra Ley institucional, es remitida al Defensor del Pueblo del Estado.

El referido proyecto, en su ulterior tramitación parlamentaria fue objeto de enmienda en el sentido postulado en la queja y finalmente objeto de aprobación con el consiguiente texto (Ley 1/2000, de 7 de Enero):

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando los facultativos que atiendan a la persona internada consideren que no es necesario mantener el internamiento, darán de alta al enfermo, y lo comunicarán inmediatamente al tribunal competente».

En el caso de la **queja 96/2997**, la interesada dramáticamente nos expone:

"Mi hermano es un enfermo mental agresivo y maniaco sexual, y su forma de vida es la calle, pues vive solo, por lo cual es un peligro social. Ha tenido diversos juicios de toda índole y recientemente ha estado dos meses recluido en Sevilla II, por haberlo considerado el pirómano de Sevilla. Ahora está en libertad, pero lo han enviado al Hospital Psiquiátrico de San Lázaro para

tratamiento y recuperación y según la doctora está próximo a ponerlo en la calle".

Este caso, que adquirió una especial relevancia en los medios de comunicación, ha sido objeto de un especial seguimiento por esta Institución, pues si bien en un principio ante la contestación de la Administración de que se estaba estudiando la posibilidad de transferirlo a la Comunidad Terapéutica dependiente del Hospital "Virgen Macarena", se dio por ultimado el expediente, posteriormente, con ocasión de una visita, por parte de personal de esta Institución, a la referida Comunidad Terapéutica, se constata que el enfermo mental no ha ingresado en ningún momento en dicha Comunidad, dado que continuaba en el Hospital de San Lázaro. Puestos en contacto con los responsables psiquiátricos del Centro hospitalario nos informaban lo siguiente:

- Primero, que el enfermo desde que salió del Psiquiátrico Penitenciario en el mes de Octubre de 1996 (a excepción de algunas salidas cortas) ha permanecido en el referido centro internado en la Unidad de Salud Mental.

- Que se trata de un caso difícil de tratar clínicamente y requiere una atención de medio y largo plazo, ya que sus problemas de salud no son abordables ni en la comunidad ni en el Hospital General por precisar de una intervención activa prolongada. La psiquiatra responsable tiene indicado el ingreso en una Comunidad Terapéutica como paso previo a una medida residencial de apoyo.

- Que el enfermo carece de familia que lo pueda atender, y que cuando ha sido dado de alta se ha desenvuelto en la calle, deambulando y embriagándose. El enfermo no realiza control de la enfermedad mental ni se medica. Además, padece una enfermedad orgánica seria que si no es tratada queda comprometida su vida.

- Las condiciones en las que se desenvuelve su vida es ciertamente restrictiva. Recordemos que lleva año y medio ingresado en una unidad que carece de las mínimas instalaciones de esparcimiento. Convive con treinta y dos enfermos mentales en un pasillo y un grupo de habitaciones compartidas por tres pacientes cada una. Apenas dispone de un pequeño salón para ver la televisión. Las salidas son mínimas, ya que se carece de personal auxiliar para pasearlos por los jardines del hospital. Las condiciones de vida de los enfermos son muy limitadas y restrictivas, comprensiva para permanecer una o dos semanas, pero absolutamente inapropiadas para vivir durante meses. Hasta tal punto su situación es precaria, que su Psiquiatra nos refería una petición que con frecuencia éste le efectuaba: *"... por favor, lléveme al psiquiátrico de la cárcel que allí por lo menos hay cuatro patios y un supermercado"*. A los asesores de la Institución el enfermo les rogaba: *"...sáquenme de aquí..."*.

- Las psiquiatras nos explican que la presencia de este enfermo allí era totalmente inadecuada, que soportaba muchos períodos depresivos, que se veían obligadas a atarlo porque agredía a las enfermas mentales ingresadas en la unidad, y que dicha unidad no está pensada para contener estos enfermos mentales crónicos.

Rechazan darlo de alta, porque debido a su descontrol y falta de apoyo social y familiar, la medida acabaría ocasionando un empeoramiento de la enfermedad mental y la orgánica que tiene contraída. Habían recomendado el pase a una Comunidad Terapéutica pero como no hay plazas disponibles en Sevilla se veían obligadas a mantenerlo en la unidad.

La situación de este paciente no es única; en el citado centro hay un grupo significativo de enfermos que tienen indicados otros recursos terapéuticos más adecuados, pero por falta de dotación se le exige su permanencia en la unidad. Por la trascendencia del problema que descubrimos preferimos abordar este asunto en queja de oficio independiente.

Desde nuestra óptica, y según todas las fuentes consultadas, la medida de hospitalización debe ser considerada como una opción terapéutica limitada nunca como instrumento de contención de los problemas asistenciales y sociales de los enfermos mentales. En la definición dada por la documentación oficial de la propia Consejería se contempla como *"...dispositivo para la atención de aquellos pacientes que necesitan hospitalización psiquiátrica en régimen de estancias cortas..."*.

El Comité de Expertos que formuló las bases para la reforma psiquiátrica en Andalucía declaraba que *"el dispositivo de atención en salud mental debe desconcentrarse para ofrecer una variada red de servicios, que además, deberán estar centrados en la Comunidad y no en el hospital"*. Además, expresamente decían:

"la hospitalización debe considerarse como una opción terapéutica secundaria, tanto por su frecuencia (el mínimo de casos y el mínimo de tiempo necesario), como por su papel en la gama de cuidados (recurso excepcional y temporal supeditado siempre al abordaje desde la comunidad)".

Transcurrido un tiempo prudencial y como quiera que no se recibía contestación alguna al requerimiento institucional, por lo que tras la correspondiente **Advertencia** de su falta de colaboración, por la Administración sanitaria se manifiesta lo siguiente:

"D. __ es un paciente necesitado de atención prolongada en régimen de hospitalización. Aunque el diagnóstico presenta aspectos aún no definitivamente aclarados, parece tratarse de una persona con agudizaciones periódicas en las que puede mantener conductas sociales disruptivas relacionadas con un importante aislamiento social y consumo reiterado de alcohol. Por ello, tras múltiples hospitalizaciones en las que siempre resulta imposible asegurar un seguimiento adecuado tras el alta (ocasionalmente por fuga del paciente), se estudió la posibilidad de ingresarlo en una Comunidad Terapéutica, como paso previo a su eventual traslado a una estructura residencial asistida.

Las dificultades de disponibilidad de una plaza de estas características determinaron una permanencia más prolongada de lo inicialmente previsto en la Unidad de Salud Mental del Hospital de San Lázaro. Durante este tiempo ha estado, no obstante, sometido a tratamiento continuado en una Unidad Hospitalaria dotada de personal suficientemente preparado para ello. Por otra parte, y debido a su implicación en un hecho delictivo, este paciente se encontraba bajo control del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Sevilla que consideró adecuado un Tratamiento Ambulatorio, indicación que fue desaconsejada por su facultativo responsable en función de sus dificultades de seguimiento fuera del Hospital.

El día 16 de Julio de 1998, el paciente se fugó de la Unidad de Hospitalización, situación que fue notificada a dicho Juzgado sin que, desde entonces, se haya tenido más información sobre el paciente. A este respecto hay que señalar que la citada Unidad de Hospitalización dispone únicamente de

las medidas de seguridad propias de un hospital y que, dada la indicación judicial de tratamiento ambulatorio, no tenía asignada por el Juzgado ningún tipo de custodia”.

En la **queja 98/1307** nos expone la interesada lo siguiente:

"(...) Mi hermano padece esquizofrenia, que unida a un problema de alcoholismo agravada por la falta de asistencia médica de los equipos de salud mental de la zona, y a la negativa de medicarse, le ha llevado a una degeneración total de su persona.

La convivencia familiar se fue deteriorando, debido al rechazo y agresividad del enfermo hacia mis hermanos y madre, la cual como consecuencia de esta situación, sufrió un infarto por lo que hoy en día presenta una insuficiencia cardíaca severa y precisa tratamiento antidepresivo, es por ello que debe ser atendida por nosotros.

Por todos estos motivos, mi hermano en la actualidad vive solo y rechaza cualquier tipo de ayuda por parte de la familia.

Habita una vivienda con mobiliario y enseres cedidos por mi madre, pero en unas condiciones higiénico sanitarias deplorables, habiendo sido recientemente fumigada por sanidad ante una denuncia presentada por los vecinos. Últimamente convive y comparte con animales recogidos de la calle sin ningún tipo de control veterinario comiendo en el mismo plato y durmiendo en el suelo con ellos, puesto que no utiliza la cama, así como tampoco el aseo.

Padece una infección por hongos que no puede ser tratado por la incompatibilidad de medicamentos con el alcohol.

Ante estas circunstancias de marginación y rechazo social en los que vive, los familiares creemos que la única alternativa es su ingreso para su rehabilitación y inserción”.

Al planteamiento anterior contesta la Administración señalando que se trata de un enfermo diagnosticado de esquizofrenia con repetidos ingresos por descompensaciones sintomatológicas y ocasionalmente algún tipo de conflictividad social. Tras alguna interrupción temporal del tratamiento, tras unas reuniones de la Alcaldía, Fuerzas de Orden Público y Atención Primaria, se establece sobre el enfermo un plan de seguimiento farmacológico que consigue un razonable control del enfermo que culmina con una sentida carta de la interesada en la que agradeciendo nuestra intervención nos manifiesta que si bien *“la enfermedad de mi hermano es crónica, presenta una leve mejoría, encontrándose actualmente como una persona (aseado, nutrido, en definitiva bien atendido)”.*

En la **queja 98/3866** el interesado manifiesta el trato incorrecto y vejatorio recibido por su hermana, enferma mental, así como la utilización de medios coercitivos que estima innecesarios en una persona débil de constitución y de avanzada edad (67 años), en la Unidad de Psiquiatría del Hospital San Lázaro de Sevilla. En esta queja, sin entrar a valorar la técnica psiquiátrica empleada (diagnóstico, dosificación del medicamento, etc.), constatamos una vez más el trato desconsiderado que, en algunas ocasiones, se da en el sistema sanitario en sus relaciones con los usuarios, situación en la que siempre, por parte de esta institución, se hacen los Recordatorios, Advertencias y Recomendaciones

necesarias en orden a preservar el principio de respeto a la dignidad humana y la libre personalidad de cada ciudadano como principio de actuación del sistema sanitario, y en especial de los centros hospitalarios.

20. 4. Listas de espera.

A pesar de que esta Institución viene constatando una cierta mejora en los tiempos de espera, lo cierto es que el número de quejas (28) en este apartado duplica las del año anterior (12), si bien se mantiene en términos similares al del año precedente a éste (27).

Esta Institución año tras año destaca en sus informes este particular aspecto de la sanidad andaluza por lo que supone de suspensión del derecho a la asistencia sanitaria o "no asistencia" en el momento en que se demanda, en suma, una auténtica quiebra no sólo de un derecho fundamental sino también de uno de los principios de actuación sanitaria, muchas veces motivados por problemas asistenciales y no pocas por problemas organizativos.

En la **queja 98/382** compareció en esta Institución una señora, para denunciar la asistencia sanitaria recibida, o quizás sería mejor decir la falta de asistencia adecuada a sus padecimientos, por parte del Hospital "Virgen de las Nieves" de Granada.

La interesada estaba afectada por una malformación de carácter genético que le había producido una disfunción temporomandibular y una maloclusión dentaria, a causa de la cual fue remitida desde el Centro de Salud Chana al Servicio de Cirugía Máxilofacial de dicho Hospital. A partir de ese momento se sucedieron una serie de actuaciones contradictorias que en un plazo de cinco años, no dieron una solución definitiva a su problema. Y es que la interesada, como consecuencia de los defectos mencionados venía sufriendo repetidas crisis de dolor, con especial incidencia en mandíbula, oído derecho y cabeza, problemas de masticación, dificultades en la articulación del lenguaje e incluso trastornos estomacales.

Pues bien, una vez efectuadas las correspondientes exploraciones y evacuado el diagnóstico permaneció un año en lista de espera para ser intervenida, hasta que se estimó que, dado el tipo de tratamiento que la paciente requería, el cual combinaba cirugía y ortodoncia, no podía ser prestado por ese centro hospitalario, al quedar excluido de su cartera de servicios.

A pesar de ello, se intentó remitir a la interesada para que fuera asistida en otros centros, dentro y fuera de nuestra Comunidad Autónoma (Hospital Universitario "Virgen del Rocío", Hospital Universitario "12 de Octubre" y Hospital de "La Paz"), pero las tres solicitudes efectuadas fueron denegadas.

A todo esto la reclamante procedió a dirigir sendos escritos a la Delegación Provincial de Salud mediante los cuales, tras alegar los hechos anteriormente relatados y justificar documentalmente los mismos, suplicaba que se realizaran las actuaciones necesarias para que le fuera prestada la atención médica que precisaba.

Ante la pasividad de la Administración Sanitaria, la interesada acude a la Institución, con el propósito de alcanzar una solución definitiva al mismo.

A la vista de lo relatado, se admitió la queja a trámite y se solicitó informe a la Delegación Provincial de Salud en la provincia citada, que contestó en los siguientes términos:

"Una vez diagnosticada la paciente y prescrito el tratamiento necesario en el servicio de cirugía máxilofacial del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada, se constata que ese tratamiento consta de dos procedimientos, uno quirúrgico y otro ortodóncico, el segundo de los cuales no está incluido en la cartera de servicios del sistema nacional de salud, según el R.D. 63/95, de 20 de Enero, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, y por tanto tampoco en la cartera de servicios del Servicio Andaluz de Salud.

Los intentos de resolución del problema por otros servicios de cirugía maxilofacial de nuestra Comunidad Autónoma y de otra Comunidad (Madrid), no han dado resultado por diferentes motivos; en el primer caso, con fecha 16 de Julio de 1996 se deniega por encontrarse el Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla en las mismas condiciones que el Hospital "Virgen de las Nieves" de Granada, en el segundo caso, con fecha 18 de Diciembre de 1996, se deniega la atención solicitada por sobrecarga asistencial en el Hospital "12 de Octubre" de Madrid y en el tercero, con fecha 3 de Abril de 1997, la denegación es por inexistencia de servicio de ATM (articulación temporo maxilar) en el Hospital de "La Paz" de Madrid.

En esta situación, y toda vez que la intervención quirúrgica que se puede realizar en el Servicio de Cirugía maxilofacial de nuestro Hospital debe seguirse de la atención ortodóncica, se ha intentado resolver el problema ortodóncico a través de la Escuela Universitaria de Odontología, con resultado infructuoso hasta la fecha.

Actualmente, tras remisión de copia de su escrito y solicitud de nuevo informe, se ha procedido por parte del Hospital a concertar una cita para el próximo 24 de Abril de 1998 con el Dr. __, del Servicio de Cirugía Máxilofacial, para valoración del caso referido. En el escrito del Gerente del citado hospital se contempla que si la situación clínica actual de la paciente fuese tal que con una corrección exclusivamente quirúrgica pudiese solucionarse, se resolvería el proceso a la mayor brevedad. Si por el contrario requiere corrección ortodóncica, lamentamos no poder dar respuesta".

A la vista de lo expuesto por la Administración Sanitaria y tras dejar pasar un tiempo más que prudencial desde la fecha prevista para la citada reunión, decidimos ponernos en contacto con la interesada, a fin de que nos informara si desde el Hospital se habían dirigido a ella para comunicarle el resultado de aquélla. Al recibir su negativa y tras requerir la misma información de la gestoría de usuarios del Hospital con igual resultado, optamos por remitir una nueva petición de informe, esta vez a la Dirección Gerencia de ese Hospital.

Sin embargo, obviando la petición efectuada sobre el resultado de la reunión prevista, la respuesta recibida vuelve a encabezarla el Delegado Provincial de Salud para aludir de nuevo a que cualquier reparación quirúrgica por parte del Servicio de Cirugía Máxilofacial debe pasar obligatoriamente por una actuación ortodóncica previa, que no

forma parte de las prestaciones asistenciales del Sistema Nacional de Salud, y por tanto, de su cartera de servicios.

Pues bien, hasta aquí el relato de los hechos, correspondiéndonos a continuación reflexionar sobre las consideraciones que el mismo suscita.

1. El derecho a la información.

El art. 10 de la Ley 14/86, de 24 de Abril, General de Sanidad, contempla dos aspectos importantes del derecho mencionado. Así en primer lugar se establece el derecho a que se de al paciente y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento; y por otro, se le reconoce el derecho a la información sobre los servicios sanitarios a que puede acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso.

Varios son los acontecimientos explicados que entran en abierta contradicción con los mencionados derechos. De esta manera por un lado, si bien hemos de valorar positivamente los intentos de buscar una solución a la atención que demanda la interesada, incluso fuera del propio centro hospitalario y más allá del ámbito del Servicio Andaluz de Salud, tenemos que reseñar que la información que se proporciona está lejos de formar parte del proceso gradual y continuo inserto en la estrecha relación médico-paciente que la norma demanda.

Así, tenemos que poner la atención sobre el hecho de que la información se facilita siempre a remolque de la iniciativa de la interesada, bien a través de los escritos que dirige al Delegado Provincial de Salud (provocaron la cita con la gestoría de usuarios), bien a raíz de su personación en esta Institución (nuestra primera solicitud de informe motivó la convocatoria de una nueva reunión con el jefe de servicio para tratar del asunto). Evidentemente el derecho a la información no puede abarcar todas y cada una de las circunstancias que afectan al proceso asistencial, pero sí debe comprender al menos los aspectos con acusada trascendencia para el mismo, y no puede calificarse de otra manera la consideración sobre la inclusión del tratamiento que precisa la interesada en el marco de las prestaciones dispensables por el hospital.

2. Las prótesis dentarias.

Centrándonos en la causa que en definitiva motivaba la denegación del tratamiento que la interesada precisa, la misma hace referencia a su no inclusión en la cartera de prestaciones del Sistema Nacional de Salud, y por tanto, del Hospital.

La Ley General de Sanidad a la que antes aludíamos recoge el acceso a las prestaciones sanitarias en condiciones de igualdad (art. 3.2), por lo que, con este punto de partida, no resulta comprensible que se tramite la solicitud de asistencia a otros centros hospitalarios integrantes del Sistema Nacional de Salud, con alguna aspiración de éxito, pues la respuesta habría de ser la misma.

Sin embargo ante esto resulta significativo señalar que la denegación de estas solicitudes obedece a causas diversas (no es el hospital de referencia, sobrecarga asistencial, e inexistencia de servicio de ATM), pero en ningún caso se reitera la alegada por el Hospital.

La razón normativa de dicha denegación ha de buscarse en el R.D. 63/95, de 20 de Enero, que realiza la ordenación de las prestaciones sanitarias y especifica las que han de dispensarse con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad.

Así en el apartado 4º de su anexo I, en el seno de la prestación ortoprotésica, incluye las prótesis quirúrgicas fijas, las ortopédicas permanentes o temporales y los vehículos para inválidos. Sin embargo por lo que se refiere a las ortesis, las especiales y las dentarias, dispone que se prestarán o darán lugar a ayudas económicas, en los casos y según los baremos que se establezcan en el catálogo correspondiente.

La exclusión del tratamiento ortodóncico del marco de las prestaciones dispensables, proviene de su clasificación entre las prótesis dentarias, y de la falta del desarrollo normativo anunciado en dicho precepto. De esta forma en el Decreto 195/98, de 13 de Octubre, por el que se regula la prestación ortoprotésica en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma no se contiene referencia alguna a las mismas, ni tampoco a ayudas económicas a las que pudieran dar lugar.

Valorando el proceso asistencial de la interesada en su conjunto, desde nuestra perspectiva tuvimos necesariamente que discrepar de esta interpretación tan literal.

En primer lugar es preciso adentrarse en los requerimientos de dicho proceso asistencial. Al parecer la afectación de la interesada, tal y como la propia Administración indica, demanda la realización de una intervención quirúrgica para corregir una malformación congénita, que requiere de forma insoslayable con carácter previo y posterior, un tratamiento de ortodoncia. Es decir, en el caso que analizamos la ortodoncia no tiene una mera aspiración estética, o incluso funcional, sino que está unida indisolublemente a un proceso asistencial quirúrgico del que forma parte de manera inexcusable, a fin de conseguir un propósito curativo de un problema de salud.

En este caso dicho tratamiento encaja mal con la definición de prótesis que contiene el Diccionario de la Real Academia: *"procedimiento mediante el cual se repara artificialmente la falta de un órgano o parte de él"*.

En el mismo sentido se han manifestado diversos Tribunales Superiores de Justicia a la hora de analizar supuestos similares. Así concretamente la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de Mayo de 1994, concede al reclamante en suplicación el reintegro de los gastos de una prótesis provisional, y sucesivos implantes que le fueron realizados en la Facultad de Estomatología de la Universidad Complutense, al considerarlos como «una fase más de la intervención quirúrgica a la que aquél fue sometido, pues la reconstrucción de parte del maxilar inferior izquierdo no puede entenderse excluida de la cobertura de la Seguridad Social y conforme a lo previsto en el art. 108 de la LGSS, ya que los sucesivos implantes a los que fue sometido el demandante no pueden entenderse incluidos, ni aún por analogía, dentro de las prótesis dentarias y especiales...»

De la misma forma la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha 29 de Mayo de 1992 condena al I.S.M. a correr con los gastos que se derivan de la futura intervención a realizar a un accidentado de trabajo, consistente en la implantación de *"sobre-dentadura mucoimplantosoportada"*, al estimar que «la colocación de implantes que actúen como punto de estabilización de aquélla es la única posibilidad de solucionar la dificultad de masticación y dicción, al resultar imposible la confección de una prótesis convencional, por lo que se impone concluir, de acuerdo con los preceptos citados, que la

Seguridad Social, además de facilitar en todo caso las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas, prestará al trabajador en caso de accidente la asistencia sanitaria más completa ...»

Por último para completar este cuadro meramente ejemplificativo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 26 de Septiembre de 1995 contempla un supuesto de malformación congénita consistente en labio leporino bilateral total y fisura palatina, que precisa la práctica de una septorinoplastia funcional a los 10-12 años precedida de ortodoncia. El Tribunal entiende en este caso que «el tratamiento al que se encuentra sometida la beneficiaria no es una ortodoncia «estrictu sensu», sino una prestación recuperadora a consecuencia de un defecto congénito y grave para la salud de la misma, y que como tal prestación recuperadora se encuentra incluida en el art. 98 de la mencionada LGSS de 1974, con obligación por parte del Instituto Nacional de la Salud de prestarla de forma directa, o a través de la medicina privada si no tiene medios técnicos para prestarla...».

3. El derecho a la protección de la salud.

La Ley General de Sanidad configura un sistema en el que las Administraciones Públicas vienen obligadas a desplegar una serie de acciones para hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el art. 43 y concordantes de la Constitución, que necesariamente han de dirigirse, entre otros objetivos «a garantizar la asistencia en todos los casos de pérdida de la salud».

De ahí que en el supuesto que analizamos deba afirmarse la primacía del derecho a la protección de la salud de la interesada, frente a un catálogo de prestaciones, que en definitiva se constituye de modalidades de prestaciones que precisan ser concretadas.

Decimos esto sobre todo porque la incorporación de las prestaciones al Anexo I del R.D. 63/95, de 20 de Enero, no viene a significar más que las mismas serán financiadas con recursos de la Seguridad Social, o fondos estatales adscritos a la sanidad. Ahora bien, la Disposición Adicional 5ª de la norma citada permite que las Comunidades Autónomas puedan adscribir fondos para financiar actividades o prestaciones asistenciales no comprendidas en el catálogo financiado por el Estado.

De esta manera si la Administración Sanitaria Andaluza, realizando una interpretación estricta de aquél, considera que no disfruta de recursos financieros para dispensar en este caso concreto la prestación ortodóncica que la interesada precisa, siempre tiene la posibilidad de requerir recursos propios de la Comunidad Autónoma para asumirla. No en vano haciendo uso de esta posibilidad, ha asumido el coste de las aportaciones del usuario en caso de prótesis especiales, de manera que aquél se ve liberado de la obligación de pagar cantidad alguna en la dispensación de las mismas.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud en Granada, la siguiente **Recomendación**:

"Que por el Hospital se garantice el derecho a la protección de la salud de la interesada, proporcionándole el tratamiento curativo integral que precisa, compuesto de intervención quirúrgica y tratamiento ortodóncico indisolublemente ligado a aquélla, bien porque no se considere que el mismo forma parte de las prótesis dentarias excluidas de financiación con cargo a la Seguridad Social o

fondos estatales adscritos a la sanidad, o bien porque haciendo uso de la posibilidad que confiere la Disposición Adicional 5ª del R.D. 63/95, de 20 de Enero, se utilicen para ello fondos propios de la Comunidad Autónoma".

Por la Administración sanitaria se considera asumible la anterior **Recomendación** en los siguientes términos:

"Con respecto a la inclusión en la Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud, de las prótesis dentarias, las normas de carácter estatal, así como las normas subsidiarias y reglamentarias de la Comunidad Autónoma Andaluza, no contemplan su inclusión como dispensables con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la Sanidad. El Decreto 195/98 de 13 de octubre (sobre regulación de la prestación ortoprotésica en Andalucía), no contiene referencia alguna a prótesis dentaria, ni refiere la posibilidad de ayudas económicas a las que hubiere lugar.

Por lo tanto, el Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" no ha incluido en su Cartera de Servicios dicha prestación.

No obstante, conscientes de que esta situación puede generar incoherencias en el reconocimiento al derecho a la prestación integral del ciudadano, y dado que el hospital dispone de la posibilidad de corregir quirúrgicamente la mal-oclusión dentaria, pone a disposición de la interesada el Servicio de Cirugía Maxilofacial y asume el gasto derivado de la corrección ortodóncica previa con carácter individual, para lo cual se pondrá en contacto con la interesada para coordinar dichas actuaciones".

En la **queja 98/1771** comparece la trabajadora social de una Asociación, en nombre de una señora, para exponernos la necesidad que tiene el hijo menor de ésta, aquejado de espina bífida, de contar con una tabla de bipedestación.

El facultativo que atiende al menor en el Hospital Universitario "Virgen del Rocío" de Sevilla, le recomendó dicho aparato a fin de favorecer la calcificación ósea y el drenaje de los riñones.

En virtud de su escrito nos daba cuenta de las diversas instancias a las que se ha dirigido solicitando su dispensación, o bien ayuda económica para su adquisición, pero en definitiva, todas las gestiones realizadas hasta aquel momento carecen de respuesta positiva.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe de las Delegaciones Provinciales de Servicios Sociales y de Salud en Huelva, ésta última nos indicaba que la denegación obedeció a que el instrumento requerido no se contemplaba en el catálogo general previsto en la Orden de 17 de Mayo de 1992, por la que se establecen las prestaciones ortopédicas dispensables por el Servicio Andaluz de Salud entendiendo que la invocación fundamentada en el Decreto 63/95, de 20 de Enero, y la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 18.1.96, es incorrecta.

Ya hemos visto en otras quejas anteriores todo el marco jurídico en torno al derecho a la protección de la salud, en general, y en particular en lo que se concreta

respecto al catálogo de prestaciones, debiendo hacer aquí sólo énfasis a los principios básicos sobre los que gira dicha normación.

El primero de ellos no es otro que el principio de igualdad. Tanto la Ley General de Sanidad (art. 3.2), como el R.D. 63/95, de 20 de Enero (Preámbulo, art.5), ofrecen distintas alusiones a la garantía de la igualdad efectiva en el acceso a las prestaciones sanitarias, proscribiendo cualquier tipo de discriminación en el acceso, administración y régimen de prestación de los servicios sanitarios.

Como complemento de lo anterior, en segundo lugar se persigue el establecimiento de un mínimo común en materia de asistencia sanitaria, un conjunto de prestaciones dispensables en todo el ámbito del Sistema Nacional de Salud, y para todos los ciudadanos del mismo.

En este orden de cosas y puesto que al Estado le corresponde la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad cuando, como en este caso, estén en juego derechos fundamentales, el R.D. 63/95, de 20 de Enero, configura tres paquetes de prestaciones, de los cuales nos interesa resaltar el contemplado en el Anexo I, pues se constituye como el conjunto de prestaciones sanitarias que todo beneficiario tiene derecho a obtener gratuitamente del Sistema Nacional de Salud, no en vano se financian con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad.

En definitiva de todo lo expuesto es posible concluir que la traslación del principio de igualdad al ámbito de la asistencia sanitaria ha supuesto el establecimiento de un conjunto de prestaciones (las que figuran en el Anexo I mencionado) que constituyen un mínimo común garantizado a todos los ciudadanos, indisponible por los distintos Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, más que para mejorar unos aspectos u otros en función de su propia política sanitaria.

Llegados a este punto nos encontramos con que, inserta en ese mínimo básico indisponible, se contempla la prestación ortoprotésica (apartado 4, nº 1 del Anexo I):

"La prestación ortoprotésica incluye las prestaciones siguientes:

- a) las prótesis quirúrgicas fijas y su oportuna renovación*
- b) las prótesis ortopédicas permanentes o temporales (prótesis externas) y su oportuna renovación.*
- c) los vehículos para inválidos cuya invalidez así lo aconseje.*

La prescripción de estas prestaciones se llevará a cabo por los médicos de atención especializada, ajustándose en todo caso a lo establecido en el catálogo debidamente autorizado. Las ortesis, prótesis dentarias y las especiales se prestarán o darán lugar a una ayuda económica, en los casos y según los baremos que se establezcan en el catálogo correspondiente".

El problema se nos plantea cuando la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 18 de Enero de 1996, por la que se desarrolla en este concreto aspecto el R.D. 63/95, de 20 de Enero, y a diferencia de la Orden de 17 de Mayo de 1992 que fija las

dispensaciones ortopédicas del SAS, sí recoge entre las prótesis dispensables los denominados aparatos de bipedestación.

Los mismos aparecen con el carácter de prótesis especiales y por tanto, tributarios de una ayuda económica igual a la diferencia entre su tarifa y la aportación prevista del usuario.

La Administración sanitaria andaluza interpretaba que la propia Disposición Adicional 5ª del Real Decreto 63/95, de 20 de marzo (y que la propia Orden Ministerial de 18 de Enero de 1996 recoge en su preámbulo) excluyen las prestaciones ortoprotésicas demandadas del contenido mínimo básico del catálogo estatal.

Varios son, sin embargo, los argumentos que a nuestro entender sitúan el contenido de la prestación ortoprotésica, tal y como viene definido en el art. 6 de la Orden de 18 de Enero de 1996, como parte integrante del mínimo básico que estamos defendiendo.

Y es que, en primer lugar, el R.D. 63/95, de 20 de Enero, no realiza un catálogo de prestaciones, sino de modalidades de prestaciones que precisan ser concretadas.

A ello se añade el propósito expresado en el preámbulo de la Orden indicada, de definir el contenido de la prestación «de modo que se garantice la equidad en el acceso dentro del ámbito competencial del Sistema Nacional de Salud».

Además; aunque se reconoce la autonomía de gestión de cada Administración Pública competente, remitiendo a las mismas la elaboración de los respectivos catálogos, así como la determinación de las condiciones de acceso, prescripción, aplicación del catálogo y si procede, recuperación de los artículos, ahora bien, aquéllos deberán llevarse a cabo en desarrollo de la citada Orden (art.6.1), y su contenido habrá de adaptarse en todo caso a la relación de los respectivos anexos (art.6.4).

Es más, incluso en la Comisión Técnica Asesora que se constituye para, entre otras cosas, proponer la inclusión, modificación o exclusión de productos o grupos de productos, participan como vocales representantes de cada una de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en la gestión de la prestación, lo que carecería de sentido en caso de que la citada norma no resultara de aplicación a las mismas.

En el supuesto que analizamos, el conflicto se produce por la anteposición temporal de la normativa autonómica andaluza, sobre la Orden de 18 de Enero de 1996 que estamos comentando, e incluso respecto al mismo R.D. 63/95, de 20 de Enero. Las reflexiones realizadas hasta el momento conducen sin embargo a concluir la aplicación de esta última en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma en cuanto a las prestaciones no previstas aquélla, así como la necesaria adaptación de ésta conforme a los criterios previstos en la normativa estatal.

Dicha tesis se corrobora con la posterior entrada en vigor del Decreto 195/98, de 13 de Octubre, de la Consejería de Salud, por el que se regula la prestación ortoprotésica de Andalucía, y en el que se viene a recoger un nuevo catálogo.

La citada norma cifra su causa en la entrada en vigor del R.D. 63/95, de 20 de Enero, y la Orden Ministerial de 18 de Enero de 1996, que junto al tiempo transcurrido

desde que se realizó la primera regulación en virtud de la Orden de 17 de Mayo de 1992, imponen la necesidad de actualizar ésta.

A lo anterior se une nuestra divergencia acerca de la interpretación que esa Administración realiza de la Disposición Adicional 5ª del R.D. 63/95, de 20 de Enero, pues la misma no autoriza la regulación de prestaciones de forma totalmente al margen de lo previsto en aquél, sino que, garantizando el mínimo básico dispuesto en el mismo, y que como hemos visto se financia con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad, permite que las Comunidades Autónomas aumenten el nivel prestacional, bien creando nuevas prestaciones, o bien ampliando las existentes, aunque en este caso con cargo a sus propios recursos, o mediante el establecimiento de precios, tasas u otros ingresos de conformidad con sus propias normas.

No es desde luego otro el sentido que le da a dicha disposición la Administración Autonómica en el mencionado Decreto 195/98, de 13 de Octubre, pues en aplicación de la misma establece un plus prestacional sobre lo previsto en la Orden de 18 de Enero de 1996, de manera que excluye la aportación económica del usuario en los casos en que aquél la preveía para el acceso a determinados grupos de artículos, con lo cual todos los productos incluidos en la prestación ortoprotésica de Andalucía reciben el mismo tratamiento económico.

Resumiendo la exposición realizada podríamos reflejar por último las conclusiones siguientes:

1. Las prestaciones recogidas en el R.D. 63/95, de 20 de Enero, son un mínimo financiable con cargo al presupuesto de la Seguridad Social, o fondos estatales adscritos a la sanidad, que los distintos Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas pueden ampliar con cargo a sus propios fondos, pero nunca desconocer o restringir.

2. La regulación sobre prestación ortoprotésica de cada Comunidad Autónoma debe respetar el mínimo fijado por la Orden Ministerial de 18 de Enero de 1996, por lo que aunque no reconocida en el catálogo del SAS aprobado por Orden de 17 de Mayo de 1992, entendemos que la interesada tenía derecho a la dispensación de un aparato de bipedestación tal y como viene recogido en aquél.

3. A mayor abundamiento el reciente Decreto 195/98, de 13 de Octubre, de la Consejería de Salud, al llevar a cabo una actualización del catálogo anterior, viene a recoger la prestación requerida como prótesis especial, aunque haciendo uso de sus posibilidades normativas la configura de dispensación directa, eliminando la aportación económica del interesado, por lo que en la actualidad ya no se puede argumentar obstáculo alguno a su dispensación.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud en Huelva, **Recordatorio** de deberes legales, así como la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Delegación Provincial, de conformidad con lo previsto en el art. 10.2 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad, se proceda a informar a la interesada sobre los requisitos, el procedimiento y la autoridad competente para la dispensación de la prestación ortoprotésica consistente en

un aparato de bipedestación, al amparo de lo establecido en la sección 4ª del Anexo I del Decreto 195/98, de 13 de Octubre, de la Consejería de Salud".

Por la Delegación Provincial de Salud de Huelva se contesta aceptando la referida **Recomendación**, matizando que en el nuevo catálogo del Anexo Y del Decreto 195/98 se contempla un aparato de bipedestación con el código de prescripción 675.

En la **queja 98/3366**, referente a una excesiva demora para una prueba de alergia, el interesado nos relata que en Octubre de 1996 se personó en el Hospital General de Especialidades "Ciudad de Jaén" a fin de que realizaran la citada prueba a su esposa, pues la misma sufría bastantes molestias y desconocía cuáles eran los agentes que las causaban.

Transcurrido un período de dos años sin que hubiera recibido notificación alguna al respecto, con fecha 14 de Septiembre de 1998 volvió a acudir al centro para interesarse por las causas de tan elevada demora. Allí fue informado de que la citación de su esposa estaba prevista con carácter "preferente", pero que aún le quedaban aproximadamente seis meses más de espera para que fuera vista por el especialista.

El interesado nos indicaba que ese mismo día formuló reclamación, de la que tampoco recibió contestación alguna.

Por estimar que los hechos relatados podían incardinarse entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite y a requerir de la Dirección Gerencia de dicho centro, la emisión del correspondiente informe, informe posterior en el que se argumenta:

1º. Que los procesos alérgicos son extraordinariamente frecuentes en la provincia de Jaén, y que comportan molestos síntomas, aunque no repercutan gravemente contra la salud, de manera que en su mayoría podrían ser atendidos en el ámbito de la atención primaria, considerando como una de las causas fundamentales de la elevada lista de espera, la fuerte demanda de asistencia por facultativos especializados.

2º. Que las solicitudes se clasifican en orden al tiempo previsto para su asistencia, en urgentes, preferentes y diferibles. Las primeras son atendidas con demora mínima, pero respecto a las segundas, reconocen que existe una lista de espera muy elevada (2.100 pacientes), con una demora media que oscila alrededor de 2 años.

Al parecer de ese Hospital dicho plazo no influye decisivamente en el estado de salud de aquéllos que lo padecen, puesto que lo usual es que el diagnóstico del especialista confirme el de atención primaria, y los pacientes no vean alterados más que mínimamente su estado de salud, y el tratamiento anteriormente prescrito.

3º. Por último proponen un sistema de derivación de las distintas manifestaciones alérgicas a diversos servicios especializados (oftalmología, dermatología, ORL,...), en lo que han denominado programa de colaboración interservicios, a fin de conseguir "una marcada reducción" de los tiempos de espera indicados.

A la vista de los hechos relatados, del informe remitido por la Administración, y de la normativa que resulta de aplicación, esta Institución hace las siguientes consideraciones.

Centrándonos directamente en lo que se refiere a la espera en sí misma considerada, no cabe discusión alguna sobre el hecho de que la esposa del interesado debía esperar un período cercano a los dos años y medio, desde el momento en que solicita la cita, hasta la fecha que le han indicado para su posible realización. Es más, el informe administrativo ni siquiera nos daba cuenta de que se haya fijado la fecha cierta, o de que en el momento de su redacción (Enero de 1999), la asistencia demandada ya se haya llevado a cabo.

La existencia de listas de espera para la práctica de pruebas diagnósticas ha dado lugar a numerosas intervenciones de esta Institución, en virtud de las cuales se ha venido perfilando el parecer de la misma en orden a considerar comprensible determinadas demoras para acceder a las prestaciones sanitarias no urgentes, en el marco de un sistema presidido por los principios de universalidad y gratuidad, sin embargo se considera que las mismas no son concebibles si superan unos límites tolerables médica y personalmente, en cuyo caso se produce una verdadera desasistencia.

Dichos argumentos resultan perfectamente trasladables al supuesto que estamos considerando.

En primer lugar no podemos menos que valorar positivamente el reconocimiento que realiza el propio Hospital de lo dilatado del plazo de espera, y de lo elevado del número de pacientes que integran la lista, así como el esfuerzo realizado para distribuir los pacientes entre distintos servicios, según las diversas manifestaciones de su patología, con el objeto de intentar subsanar esta situación deficitaria. Sin embargo, a nuestro entender dicha medida se revela insuficiente, pues sin un marcado incremento de la dotación de medios, se entiende realmente difícil la definitiva normalización de la situación que se describe.

Ello es así porque una lista de espera integrada por más de 2.000 personas no puede tener un carácter coyuntural, sino que presenta una configuración marcadamente organizativa, y por tanto indicativa de una absoluta falta de correspondencia entre oferta de servicios y demanda asistencial, lo que se traduce en una incapacidad del centro para atender esta última dentro de unos plazos razonables. Dicha incapacidad se manifiesta aún más incomprensible teniendo en cuenta las advertencias realizadas sobre la alta incidencia de los procesos alérgicos en la provincia, circunstancia que demanda, si cabe, una mejor respuesta asistencial.

A lo anterior no obsta el hecho de que los pacientes reciban tratamiento desde los servicios de atención primaria, así como que el diagnóstico y el mismo tratamiento sufran cambios poco significativos una vez efectuada la consulta. Y es que para el paciente el conocimiento de los factores que provocan su proceso patológico se revela sustancialmente útil, pues ello le permitirá intentar evitar el contacto con los mismos a fin de mejorar sustancialmente los síntomas, sin olvidar que en la mayor parte de los casos serán los facultativos de atención primaria los que procedan a su remisión a los servicios especializados.

De ahí que resulte necesario afirmar que, si bien la lista de espera ya supone de por sí una suspensión del derecho a la asistencia sanitaria reconocido en el art. 43 de nuestra Constitución, en el caso que analizamos la permanencia en la misma se prolonga en un tiempo que supera el que puede ser considerado razonable, por lo que la incapacidad actual para llevar a cabo el estudio prescrito con mayor prontitud, ha de

calificarse como constitutiva de una auténtica transgresión del derecho que hemos mencionado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución efectuó a la Dirección Gerencia del Hospital General de Especialidades "Ciudad de Jaén", **Recordatorio** de deberes legales, así como la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se lleven a cabo las actuaciones que permitan un incremento de los recursos existentes, que conduzca a la esposa del interesado, y a los demás ciudadanos afectados por la lista de espera, al disfrute del efectivo reconocimiento del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución".

Por la Administración sanitaria se contesta aceptando la **Recomendación** y concreta la adopción de las siguientes medidas en el Hospital General de Jaén:

"1. Se ha ampliado el número de pacientes nuevos (primeras visitas) que se valoran cada día de 4 a 7 (un 75%).

2. En concreto, dos consultas han incrementado su actividad global en un 75% y la tercera (dedicada a la práctica de test de provocación y similares) en un 20%.

3. Se ha puesto en marcha un protocolo consensuado con Atención Primaria que permitirá en lo sucesivo una más correcta atención a los pacientes al dotar a los médicos de familia de criterios exactos de seguimiento y solicitud de interconsultas al hospital y permitir un acceso priorizado para los pacientes que lo precisen.

4. Se va a llevar próximamente a la Junta Facultativa del Centro una propuesta para incrementar el personal facultativo del Servicio de Alergología.

5. Se ha incorporado un médico interno residente (MIR) más (ahora son dos). Así, las tareas docentes e investigadoras pueden ser mejor asumidas por el conjunto del equipo al tiempo que resta mayor tiempo libre para dedicar a la labor asistencial plena".

En la **queja 99/124** compareció ante esta Institución el interesado para lamentarse de la excesiva demora que hasta ese momento conllevaba la realización de una prueba de electromiografía que se le había prescrito un año antes.

Por estimar que los hechos relatados podían incardinarse entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite y a requerir de la Dirección Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Granada, la emisión del correspondiente informe, informe posterior en el que se argumenta:

- en primer lugar nos indicaban que *"efectivamente existe una considerable lista de espera para la realización de la prueba de electromiografía"*, cifrando en número de 350 los pacientes que se encontraban en la actualidad en dicha situación.

- en segundo lugar nos explican que se ha producido la incorporación de un nuevo facultativo a la unidad, circunstancia que estaba haciendo disminuir considerablemente dicha lista. Así, a modo indicativo, efectúan una comparación de las exploraciones realizadas en 1997 (268), con las realizadas en 1998 (455), de la que derivan un importante aumento, a lo que se une las 107 que han realizado en el mes de Enero, lo que les permite concluir que, si continua el mismo ritmo de peticiones, en un período de cinco meses se habrá producido un descenso sustancial de la demora.

A la vista de los hechos relatados, del informe remitido por la Administración, y de la normativa que resulta de aplicación, esta Institución hace las siguientes consideraciones.

Centrándonos directamente en lo que se refiere a la espera en sí misma considerada, no cabe discusión alguna sobre el hecho de que el interesado llevaba esperando un período cercano a los dieciocho meses, desde la fecha en la que solicita la cita, hasta el momento de la queja.

Ya se ha dicho en supuestos similares que la existencia de listas de espera para la práctica de pruebas diagnósticas ha dado lugar a numerosas intervenciones de esta Institución, en virtud de las cuales se ha venido perfilando el parecer de la misma en orden a considerar comprensible determinadas demoras para acceder a las prestaciones sanitarias no urgentes, en el marco de un sistema presidido por los principios de universalidad y gratuidad, sin embargo se considera que las mismas no son concebibles si superan unos límites tolerables médica y personalmente, en cuyo caso se produce una verdadera desasistencia.

Dichos argumentos resultan perfectamente trasladables al supuesto que estamos considerando.

En primer lugar no podemos menos que valorar positivamente el reconocimiento que realiza el propio Hospital de lo dilatado del plazo de espera, y de lo elevado del número de pacientes que integran la lista, así como el esfuerzo realizado para intentar subsanar esta situación deficitaria.

Ahora bien, una lista de espera como la que consideramos no puede tener un carácter coyuntural, sino que presenta una configuración marcadamente organizativa, y por tanto indicativa de una absoluta falta de correspondencia entre oferta de servicios y demanda asistencial, lo que se traduce en una incapacidad del centro para atender esta última dentro de unos plazos razonables.

No nos corresponde en este punto enjuiciar la adecuación de la medida adoptada en relación a la consecución del fin que se pretende, tarea que quizás requeriría un análisis comparativo más prolongado que el que se realiza. Sin embargo, lo que sí es cierto es que a pesar de la incorporación realizada, en aquel momento permanecían 350 personas en espera de ser atendidas, y que éstos son los datos conforme a los cuales esa Administración vendrá obligada a analizar la suficiencia de dicha medida.

De ahí que resulte necesario afirmar que si bien la lista de espera ya supone de por sí una suspensión del derecho a la asistencia sanitaria reconocido en el art.43 de nuestra Constitución, en el caso que analizamos la permanencia en la misma se prolonga en un tiempo que supera el que puede ser considerado razonable, por lo que la incapacidad actual para llevar a cabo el estudio prescrito con mayor prontitud, ha de

calificarse como constitutiva de una auténtica transgresión del derecho que hemos mencionado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Granada, **Recordatorio** de deberes legales, así como la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se analice la suficiencia de la medida adoptada en orden a la eliminación de la lista de espera para la realización de la prueba de electromiografía, y en su caso, lleve a cabo las actuaciones que permitan un incremento de los recursos existentes, para que se reconozca a los afectados por la misma, y específicamente al interesado, el disfrute efectivo del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución".

Por la Administración Sanitaria se acepta la **Recomendación**, indicando que con la nueva reestructuración del Servicio de Neurofisiología aumentando la plantilla en un facultativo especialista dedicado solamente a la realización de Electromiogramas, previene que para antes de que finalice el presente año la lista de espera se situará en torno a los 30 días, considerando dicha demora como muy aceptable.

20. 5. La gestión administrativa.

En la **queja 96/1764** comparecía un vecino de Córdoba en el mes de Septiembre de 1996 y nos comunicaba que el Hospital "Reina Sofía" de Córdoba le adeudaba una suma de 1.256.748 ptas., en concepto de intereses devengados sobre la deuda principal, originada por un contrato de suministro. No obstante, pese a haber requerido el pago de tales intereses, ni siquiera se le había contestado. Además, alegaba que había tenido conocimiento de que, según instrucciones de la Consejería de Salud, las reclamaciones de intereses habían de realizarse a través de un recurso contencioso-administrativo, excesivamente gravoso para él.

Admitida la queja a trámite, y tras la oportuna investigación, constatamos como por error o pérdida administrativa del hospital, el expediente había permanecido inactivo durante más de dos años, ocasionando un considerable retraso en el abono de los intereses reclamados. Consecuentemente, por una parte, lamentando el error padecido, requerimos la adopción de medidas para que este tipo de situaciones no se volvieran a reproducir, y de otra parte, con la finalidad de reparar el daño ocasionado, consistente en el retraso desproporcionado del expediente de liquidación de intereses, formulamos una **Sugerencia** a la Dirección del Hospital para que se procediese a declarar de urgencia la tramitación del expediente, conforme a lo establecido en el artículo 50 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo.

En respuesta a nuestra **Sugerencia** se nos informó que el expediente completo fue remitido a los Servicios Centrales del SAS, incluido el cálculo de intereses, junto con un informe favorable a su abono por parte de la asesoría jurídica, para que se procediera a su pago en el momento que existiera disponibilidad presupuestaria.

Así las cosas, y en congruencia con nuestra labor supervisora de la actuación de la Administración Andaluza, dirigimos una nueva solicitud de información al Servicio Andaluz

de Salud, toda vez que había transcurrido más de un año desde la fecha de nuestra Sugerencia y el reclamante en queja seguía sin recibir respuesta a su solicitud.

La respuesta del SAS justificaba la ausencia de contestación al interesado, y por ende, del pago de los intereses a que hubiere lugar, en función de la elevada deuda acumulada por el SAS y las dificultades del Organismo para obtener recursos financieros con que hacerla frente, informándonos al respecto que se estaba tramitando un crédito extraordinario para dotar el Capítulo III del Presupuesto del Servicio Andaluz de Salud para atender dichas obligaciones.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, interesa resaltar la ausencia de debate acerca del derecho del interesado a obtener resarcimiento económico por la demora en serle abonado el principal de la deuda. Y es que tanto la Dirección del Hospital, como la Dirección del SAS, no manifiestan inconvenientes para reconocer el derecho que asiste al interesado, amparado por el ordenamiento jurídico, a que se le satisfagan los intereses devengados por el abono tardío de la contraprestación económica que se le adeudaba, constando a tales efectos el informe favorable a su reconocimiento emitido por la asesoría jurídica del Departamento. Se dice en el informe:

"(...) La recomendación que cabría formular a D. ___ sería la de acudir a los Tribunales para hacer efectivo su derecho, pero ello choca con el reconocimiento del derecho que supone el informe de la Asesoría Jurídica(...)"

Lo expuesto hasta ahora, exige una reflexión sobre los cometidos de esta Institución, Comisionado Parlamentario para la supervisión de la actuación de la Administración de Andalucía ante posibles vulneraciones de los derechos reconocidos en la Constitución, pues mal ejerceríamos nuestra misión si no impulsáramos los mecanismos previstos en nuestra Ley reguladora una vez que se hiciese patente una irregularidad administrativa, que a su vez supusiese una vulneración de derechos para el ciudadano que acude a nosotros.

De un lado esta Institución ha de ser comprensiva con los problemas presupuestarios que viene atravesando el Organismo, máxime si se considera el carácter inaplazable y prioritario de determinados gastos sanitarios, y el crecimiento continuado, cuantitativo y cualitativo, de las prestaciones sanitarias que demandan los ciudadanos andaluces, pero estos condicionantes no deben servir para ocultar la realidad innegable que se trasluce en la presente queja, que no es otra que el incumplimiento del deber legal de contestar la reclamación del interesado, y en consecuencia, de atender las obligaciones económicas que existieran con el mismo.

Nuestro Estado de Derecho, se asienta, entre otros, sobre un pilar fundamental cual es precisamente el sometimiento de los diferentes Entes Públicos a la Ley y al Derecho. Cualquier reflexión que hagamos al respecto huelga si consideramos que ni siquiera existe discusión sobre la procedencia o no de los intereses, centrándose el litigio en las dificultades presupuestarias para hacerlos efectivos.

En tal sentido, cabe decir que la Ley de Presupuestos aprobada por el Parlamento, tal como viene definida por la Ley 5/1983, de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, constituye la expresión cifrada de las obligaciones que, como máximo, puedan reconocer la Junta, sus Organismos e Instituciones y las estimaciones de ingresos que se prevean liquidar durante el ejercicio. El estado de gastos

de la Ley se elabora conforme al proceso establecido en el Título II, lo que supone que los diferentes departamentos administrativos deban remitir antes del primero de Junio de cada año sus respectivos anteproyectos, debidamente documentados y ajustados a las leyes que sean de aplicación. La suma de estos anteproyectos, una vez armonizada, conforma el estado de gastos del proyecto de presupuesto de la Comunidad, que tras el trámite parlamentario (presentación de enmiendas, debate, aprobación) finalmente se convierte en Ley aplicable durante el ejercicio.

Siendo ésta la previsión legal, lo razonable sería que cada Departamento elaborase su propuesta de presupuesto para el ejercicio siguiente tomando en consideración, entre otros, los compromisos y obligaciones que no se pudieron satisfacer por no estar contabilizadas en el presupuesto anterior, por ello, no creemos que exista justificación para no incluir en el presupuesto inmediatamente siguiente una obligación económica que viene demandando el titular del derecho, cuando no existe ningún obstáculo para ello, y dicha obligación está plenamente reconocida por el ordenamiento jurídico.

Pero es más; existen mecanismos que la propia Ley de Hacienda prevé para dar cumplimiento a obligaciones no contempladas en los créditos iniciales de la Ley de Presupuestos, nos referimos a las modificaciones presupuestarias que ocupan todo el Capítulo Segundo del mismo Título de la Ley. Entre éstas, destacamos la transferencia de crédito, mediante la cual se podrían habilitar créditos presupuestarios (si las circunstancias lo hicieran posible) asignados inicialmente a otros programas de gastos, o dentro del mismo programa a otros apartados de su clasificación económica.

Por otro lado, no debemos pasar por alto que nuestra técnica presupuestaria es la del "presupuesto por programas", lo que supone que se tengan en cuenta las demandas reales de gastos, eludiendo la consolidación sistemática de presupuestos anteriores, con un sentido crítico del gasto a realizar. Contraviene esta filosofía presupuestaria la afirmación de que no existe previsión presupuestaria para el Capítulo III del Organismo, cuando ha quedado acreditado que se conoce de antemano la existencia de obligaciones encuadrables en dicho Capítulo plenamente amparadas por el ordenamiento jurídico, cuyo acatamiento vincula a esa Administración por mor de lo dispuesto en los artículos 9 y 103 de nuestra Constitución.

En definitiva, el tiempo transcurrido desde la solicitud de abono de intereses de demora hace inadmisibile el argumento esgrimido de falta de dotación presupuestaria, y mucho menos la remisión sistemática a los Tribunales como única vía para obtener el reconocimiento del derecho invocado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que se resuelva la reclamación de intereses de demora formulada por el interesado, previos los trámites presupuestarios legalmente establecidos"

Ante la falta de respuesta de la Dirección Gerencia del SAS, se traslada al Consejero de Salud, como máxima autoridad, las actuaciones practicadas y la anterior **Recomendación** en demanda de respuesta, pendiente al momento de elaboración del presente informe.

En la **queja 98/47** compareció una vecina de Puente Genil (Córdoba), exponiéndonos la negativa de la Dirección de Distrito de Puente Genil a seguir sufragando el coste de sus traslados al hospital "Reina Sofía" de Córdoba. Nos refería que padece esclerosis múltiple, que le han reconocido un grado de minusvalía del 76%, y que su enfermedad le obliga a acudir con regularidad al hospital para ser revisada en el servicio de neurología.

Admitida a trámite la queja y evacuado el preceptivo informe, en el mismo se indica:

"(...) En función de la información que disponemos, en la situación de la interesada concurre causa médica suficiente, si bien, salvo mejor información, las visitas tienen carácter esporádico siendo el destino la consulta externa de neurología y el laboratorio para la realización de pruebas diagnósticas. Por tanto, la aplicación hacia finales de Octubre de las instrucciones dictadas por la Dirección del Hospital supone la no autorización del abono de los dos últimos viajes, al no verse reflejados en los criterios de gestión. La denegación se produjo desde esta Dirección de Distrito, al haber sido delegada la gestión en este particular desde el Hospital al Distrito (...).

La prescripción o indicación de transporte sanitario (ambulancia), tanto urgente como programado, corresponde al especialista que presta o va a prestar la asistencia, o, en su defecto, al médico de cabecera si así está establecido para facilidad y comodidad del usuario. Como hemos indicado, en esta ocasión ni el especialista ni su médico de cabecera han indicado dicha prescripción, por lo que desde este Distrito no se ha ofrecido dicha alternativa al no corresponder dicha competencia (...)" .

A la vista de lo anterior, esta Institución realiza las siguientes consideraciones:

1. Alcance de la 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 concudiesen 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».

A la vista del desarrollo reglamentario de la prestación haremos alusión al segundo de los supuestos contemplados en la norma, es decir, a la imposibilidad física de la interesada para utilizar transporte ordinario, al ser este el requisito fáctico necesario para el nacimiento del derecho a la indemnización de los gastos de transporte al hospital.

Este concepto jurídico de contornos difusos habrá de ser perfilado con una labor hermenéutica, y así disociaremos de entre los diferentes efectos invalidantes de las enfermedades aquellos que fueran limitativos del uso de medios ordinarios de transporte, con lo que obtendremos un criterio con que evaluar la situación del enfermo y decidir la procedencia o no de la prestación.

A tales efectos resulta conveniente traer a colación las sucesivas Circulares que ha ido emitiendo el Servicio Andaluz de Salud con el fin de instruir a su organización administrativa interna, en especial a las direcciones hospitalarias, acerca de los criterios técnicos y procedimientos para hacer efectiva la prestación de transporte sanitario, tanto urgente como programado, ya que en ninguna de éstas se hace alusión al grado de incapacidad o inmovilidad necesario para que el paciente pudiera considerarse con derecho a la prestación, sino que su determinación se abandona al libre criterio del facultativo interviniente, quien a la vista del estado de salud del paciente decidirá prescribir transporte sanitario o no.

Así pues, a falta de mayor concreción normativa, un juicio clínico dirimirá la procedencia o no del abono de los gastos de transporte de la enferma al hospital, siendo suficiente la apreciación del facultativo de que ésta no puede acudir al hospital por medios ordinarios de transporte.

Volvemos a la misma disyuntiva anterior al encontrarnos con otro concepto jurídico indeterminado cual representan los "medios ordinarios de transporte" debiendo distinguir de entre los diferentes medios existentes los de esta categoría. La tarea no resulta fácil pues será decisivo el punto de vista y situación socio-económica del interprete a la hora de dirimir que se ha de considerar ordinario o excepcional, por ello resulta conveniente que acudamos de nuevo a las diferentes Circulares arriba citadas para indagar la postura del Servicio Andaluz de Salud al respecto, y de este modo observamos como la Administración Sanitaria ha venido admitiendo la posibilidad de abonar gastos de taxi como medio de transporte sanitario, debiendo colegirse por ello que este medio de transporte no es considerado ordinario, ya que a sensu contrario no se hubiera admitido su pago.

Así pues, y resumiendo lo expuesto hasta ahora, hemos de interpretar que goza del derecho a obtener la prestación de transporte sanitario todo paciente que su estado de salud le impidiera utilizar medios ordinarios de transporte para recibir asistencia sanitaria, sin que entre los medios ordinarios se pudiera incluir el traslado mediante taxi. El estado de salud del paciente sería valorado por el facultativo que lo viene atendiendo proponiendo a la Administración Sanitaria el pago de los gastos de transporte.

2. Derecho a la prestación.

Si hasta ahora hemos perfilado el alcance y contornos de la prestación de transporte sanitario, cabe ahora analizar si la situación de nuestra paciente la haría merecedora de la misma, hecho que centra toda la controversia de la presente queja.

Pues bien, la paciente, aquejada de una enfermedad crónica de tórpida evolución (esclerosis múltiple), alega que de forma regular le eran abonados los gastos de

transporte mediante taxi al hospital, bastando para ello la propuesta que hacía su médico de cabecera, y que sin embargo la última propuesta fue rechazada con el argumento de que habían cambiado los criterios por parte del SAS.

La postura de la Administración Sanitaria, expresada en sendos informes remitidos a esta Institución, ha sido un tanto ambivalente. En el primero de ellos se admite que la enfermedad de la paciente la haría acreedora de la prestación:

"... concurre causa médica suficiente si bien, salvo mejor información, las visitas tienen carácter esporádico ... siendo el destino la consulta externa de neurología y el laboratorio, para la realización de pruebas diagnósticas. Por tanto, la aplicación hacia finales de Octubre de las instrucciones dictadas por la Dirección del Hospital supone la no autorización del abono de los dos últimos viajes ..."

El segundo de los informes, complementario del anterior, parece contradecirlo al citar un informe clínico del médico de cabecera (su extensión no alcanza más allá de un párrafo) donde se dice que la paciente precisa de una muleta para moverse. La Dirección del Distrito Sanitario, gestora de esta prestación por delegación del hospital, valora este informe en el sentido de no existir causa médica suficiente para la utilización de transporte sanitario al considerar que el facultativo autor del informe clínico no hace mención expresa de tal circunstancia.

3. Negativa injustificada

Llegados a este punto, y conforme a los datos y hechos que constan en el expediente, dábamos por cierto un delicado estado de salud en la titular de la queja, derivado de su esclerosis múltiple, al que el Instituto Andaluz de Servicios Sociales le asignó un elevado grado de minusvalía (76%).

En tal estado, e imposibilitada para la normal deambulación por su enfermedad, era corriente que acudiese a sus revisiones hospitalarias utilizando como medio de transporte el taxi, corriendo con los gastos la Administración Sanitaria. El procedimiento utilizado para ello consistía en una propuesta que emitía su médico de cabecera que posteriormente, previa justificación documental del gasto, era aceptada y abonada por el hospital.

Esto fue así hasta que, sin cambio en el estado de salud de la enferma, y sin existir ningún cambio normativo muta el criterio interpretativo de la Administración Sanitaria, y si hasta entonces fue pacífico el abono de sus traslados en taxi, en adelante se niega esta posibilidad, en principio por considerar estos traslados esporádicos y por ello no financiados, y más adelante discutiendo incluso la existencia de causa médica que justifique el abono de los mismos.

Centrada así la cuestión, postulamos en sentido favorable a la titular de la queja, considerando injustificada la negativa a abonarle los gastos del transporte sanitario mediante taxi.

En efecto, la titular de queja dispone de un verdadero derecho subjetivo, amparado por el ordenamiento, a que se le facilite la prestación de transporte sanitario,

pues reuniendo los requisitos exigidos en la norma no cabe aludir a problemas formales, de organización sanitaria, para negar la prestación.

En primer lugar, y en cuanto a lo esporádico de sus visitas al hospital (primer argumento empleado para negar la prestación) se comprueba como el Real Decreto de Prestaciones Sanitarias, antes citado, no efectúa ninguna distinción entre traslados esporádicos o regulares, por lo que, a falta de distinción en el reglamento, ha de reputarse excesivamente restrictiva esta interpretación, ya que introduce "ex novo" un requisito limitativo para el acceso al transporte sanitario no contemplado en la norma.

En segundo lugar, y en cuanto a su estado de salud, baste decir que la esclerosis múltiple es una enfermedad degenerativa que se caracteriza por la pérdida progresiva de la mielina del Sistema Nervioso Central, que clínicamente cursa con unos elevados efectos invalidantes, siendo así que el pronóstico científico sobre la evolución de la enfermedad no concuerda con el hecho de que en 1995 se atribuyera a ésta entidad suficiente para el acceso a la prestación de transporte sanitario, y tres años más tarde se negase tal posibilidad.

Así pues, a la vista de todo lo expuesto, esta Institución procedió a formular **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que se facilite a la interesada la prestación de transporte sanitario para acudir a sus revisiones periódicas al hospital".

Por la Dirección del Distrito Cabra-Lucena-Montilla se acepta la **Recomendación** facilitando a la interesada la prestación de transporte sanitario para acudir a sus revisiones periódicas al hospital.

20. 6. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.

Un porcentaje considerable de las quejas que se presentan en el Área de Salud son planteadas por personal dependiente de la Administración sanitaria, siendo este hecho una constante en todos los ejercicios. Además, estas quejas tienen como objeto reivindicaciones de carácter profesional o laboral y rara vez se orientan en orden a la mejora de los servicios que ellos mismos prestan y ello, no sólo por los que tienen una vinculación estable con esta administración sino también por parte de aquéllos aspirantes a integrarse en ella por vía de bolsas de trabajo (con carácter temporal o eventual) o a través de las pruebas selectivas correspondientes.

Siguiendo el esquema de otros Informes precedentes así como el constante peso específico de las quejas que presenta el personal al servicio de la Administración Sanitaria y que suponen un importante porcentaje en este Área, procedemos a destacar algunas de las más significativas.

En la **queja 98/701** el interesado nos relata la controversia jurídica que mantiene con la Administración del Hospital Universitario "Virgen de la Victoria" de Málaga, en relación con la supresión por amortización de la Jefatura del Servicio de Cirugía General, vacante desde el fallecimiento de su titular, estando pendiente la resolución del recurso contencioso administrativo que interpuso contra la negativa a su solicitud.

Sabedor de que este asunto se encontraba "sub iudice", requiere de esta Institución que en ejercicio de sus competencias proceda a instar del Hospital la contestación expresa a su escrito en el que solicitaba que se le hiciera entrega de una copia de determinados documentos.

Solicitado informe al citado hospital, y una vez estudiado detenidamente su contenido, y a pesar de lo complejo del iter procedimental que se describe, estimamos que ciertamente la resolución que declara la inadmisión del recurso viene a resolver al mismo tiempo sobre el fondo del asunto, dando respuesta a las dos cuestiones fundamentales planteadas por el interesado, comunicándole de esta forma por un lado la vacante de la plaza cuestionada, y por otro lado, la innecesariedad de su amortización, al considerar el Convenio de Integración acuerdo "inter partes", sin carácter de normativa básica. De ahí que no se pueda entender que en este concreto aspecto se le ha causado indefensión.

Ahora bien, el interesado paralelamente, solicitó copia de dos documentos que forman parte del expediente, concretamente de un informe de esa Dirección Gerencia y de la certificación por la que se acredita que la plaza se encuentra vacante.

Para afirmar el derecho a obtener copia de la documentación citada bastaría hacer una mera referencia al contenido normativo de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común:

Art.35, a): «los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas tienen derecho "a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos».

Art.37: «los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos...».

Pues bien, aunque los citados artículos no mencionan la autoridad competente para facilitar tal documentación, lo que sí parece claro es que al menos resultará competente aquélla que haya emitido la misma, y ante la cual se ha iniciado el procedimiento, por lo que dicho hospital no puede escudarse en el hecho de que haya recaído resolución del Director General de Personal y Servicios del SAS, para negarse a la petición del interesado, cuando al mismo tiempo los documentos que se solicitan han sido emitidos en el seno de su organización.

Es por ello que, de a la vista de todo lo expuesto, se procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen de la Victoria" **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que de conformidad con lo previsto en las normas anteriormente citadas se dé cumplimiento a la petición del interesado de fecha 30 de Diciembre de 1997, proporcionándole copia de la documentación que solicita".

Por la Dirección Gerencia del Hospital se acepta la **Recomendación** facilitando al interesado la documentación demandada.

En la **queja 98/2758** compareció la interesada para darnos cuenta de la falta de contestación al recurso extraordinario de revisión formulado en nombre de diverso personal de esa Administración, frente a la Resolución de fecha 31 de Julio de 1992, por la que se convocaban pruebas selectivas por el sistema de promoción interna para el ingreso en el grupo administrativo de función administrativa del Estatuto de Personal No Sanitario.

Admitida la queja a trámite, se interesó de la Dirección General de Personal y Servicios del SAS el correspondiente informe, recordándole la necesidad de dictar una resolución expresa sobre el recurso extraordinario de revisión planteado por la interesada que reuniera los requisitos materiales y formales exigidos por la normativa de procedimiento administrativo.

El informe de la Dirección Gerencia combate las alegaciones con la siguiente argumentación:

1.- Entienden que el recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto fuera de plazo, puesto que el tiempo previsto para ello cuando se actúa la causa primera del art. 118 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, es de cuatro años, período transcurrido en exceso en el momento de su presentación (17 de Octubre de 1996).

2.- Consideran que los actos expresos y los presuntos derivados del silencio administrativo tienen la misma trascendencia jurídica, de manera que estos últimos se comportan como verdaderos actos compuestos de causa, contenido, voluntad, fin y forma, produciendo unilateralmente las consecuencias jurídicas que llegan a su destinatario.

3.- Reconocen que la Administración debe mantener una postura de respeto y deferencia, resolviendo expresamente cuantas pretensiones le formulen los titulares de derechos e intereses. Ahora bien, entienden que el hecho objetivo de que la propia normativa prevea los efectos jurídicos que han de otorgarse a los actos presuntos impide que se vean infringidos los derechos de los interesados.

4.- Estiman por tanto que no procede dictar resolución expresa porque ha transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso, y hay que entenderlo desestimado quedando expedita la vía judicial.

Pues bien, a la vista de lo relatado se suscita la realización de una serie de consideraciones.

En primer lugar coincidimos con la Administración Sanitaria en señalar que el silencio administrativo está pensado como una garantía del ciudadano para acceder a la Jurisdicción, ante la pasividad de la Administración, pudiendo de este modo hacer efectivos sus derechos.

Igualmente consideramos que el acto presunto produce efectos jurídicos que llegan a su destinatario, y que aparece revestido de las mismas características que el expreso.

Entendiendo esta Institución que si bien el silencio administrativo es una garantía para el ciudadano y que éste produce efectos jurídicos, sin embargo ambas cualidades viene condicionadas por la obligación que pesa siempre sobre la Administración

de resolver expresamente las solicitudes que le formulen los interesados (art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre).

Evidentemente no cabe decir que en los supuestos en que la norma prefigure los efectos jurídicos del acto presunto, la inactividad de la Administración no infringe los derechos de los interesados, ya que ello equivaldría a vaciar de contenido la previsión del art. 42 antes comentado, puesto que el sentido del silencio viene determinado por la ley en todo caso, bien por la norma específica bien por la cláusula general del art. 43 del mismo texto legal.

Tanto igual puede decirse respecto de la última afirmación que se realiza, puesto que si bien es cierto lo que se dice en cuanto a que transcurrido el plazo de tres meses previsto en el art. 119.3, el recurso se entiende desestimado y queda expedita la vía jurisdiccional, lo que se refiere a la improcedencia de dictar resolución expresa después de dicho período entra en abierta contradicción con el dictado del art. 43.1: «El vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones Públicas de la obligación de resolver...», obligación que sólo decae cuando se ha emitido la certificación de acto presunto, circunstancia que no se da en el supuesto que se somete a nuestra consideración.

Esta Institución ha venido reiterando cómo la falta de resolución expresa no hace más que retrasar la efectividad de los derechos de los interesados, sin que a ello obste la figura del silencio administrativo, puesto que además de la lógica voluntad de aquéllos de agotar todas las posibilidades de defensa previas a la costosa vía judicial, no podemos olvidar que, tal y como hemos visto, el silencio no es un instituto jurídico normal, sino un mecanismo de defensa frente a la inactividad administrativa, lo que nos lleva a concluir que la longitud del período transcurrido sin que haya recaído resolución alguna (aunque esta sea la de inadmisión del recurso por extemporáneo, si procede), lesiona el derecho de la reclamante a obtener una resolución expresa de la Administración.

Con fundamento en los hechos expuestos y las consideraciones efectuadas, esta Institución procedió a efectuar a la Dirección Gerencia del SAS **Recordatorio** de deberes legales y se solicitó la resolución expresa del recurso extraordinario de revisión formulado.

Por la Dirección Gerencia del SAS se acepta el **Recordatorio** de deberes legales resolviendo expresamente el referido recurso, si bien declarando la inadmisibilidad del mismo por causa de extemporaneidad.

En la **queja 98/3911** compareció el interesado, aduciendo la negativa del Servicio Andaluz de Salud a concederle el reingreso en la plaza de celador que venía desempeñando, con carácter previo a su declaración en la situación de excedencia forzosa por enfermedad.

El interesado sufrió un accidente de trabajo en 1992, tras el cual se inició procedimiento que terminó con resolución del INSS que venía a declararlo afecto de lesiones permanentes no invalidantes, con derecho a indemnización.

Disconforme con aquélla formuló demanda que dio lugar a un proceso jurisdiccional ante el Juzgado de lo Social nº 6 de Sevilla, concluyendo con sentencia que apreciaba al actor afecto de una invalidez permanente total para su profesión habitual.

Sin embargo, a raíz del recurso de suplicación formulado por el INSS, la Sala de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía revocó la sentencia de instancia dejándola sin efectos, absolviendo por tanto a los demandados de todos los pedimentos.

Mientras tanto, con efectos de 1 de Agosto de 1996 el interesado había sido declarado en situación de excedencia por enfermedad, en cumplimiento de lo reseñado en el art. 36 del Estatuto de Personal No Sanitario, planteándose el principal problema a la hora de solicitar el reingreso, puesto que, requerido para el aporte de certificado médico acreditativo de su capacidad, éste fue emitido en sentido denegatorio de la misma, y por tanto la Administración no pudo atender su solicitud.

La situación en la que se encontraba el reclamante no puede resultar más negativa, puesto que por un lado no padece situación invalidante, a efectos de percibir prestación de la Seguridad Social, y por otro, no se le admite reincorporarse a su antiguo puesto de trabajo, de manera que no percibe ningún tipo de ingresos.

Admitida la queja a trámite, y solicitado el informe del SAS, éste se basa en las argumentaciones siguientes:

1. Vigencia del art. 36.4 del Estatuto de Personal No Sanitario, dado que contiene normas específicas de reingreso del personal en situación de excedencia por enfermedad sin reserva de plaza, que no resultan afectadas ni por el derogado R.D. 118/91, de 25 de Enero, ni por el actual Real Decreto Ley 1/99, de 8 de Enero.

2. Necesaria aplicabilidad de la norma indicada, y por tanto imposibilidad de conceder el reingreso a quien no prueba la recuperación de la capacidad laboral, mediante el preceptivo certificado médico.

3. Reconocimiento de la situación de indefensión del interesado, a consecuencia de un vacío normativo atinente a la situación en que se encuentra en relación con la legislación de Seguridad Social.

Pues bien, también es criterio de esta Institución, la vigencia y aplicabilidad del precepto indicado del Estatuto de Personal antes aludido.

El citado Estatuto constituye una regulación específica para el personal que se incluye en su ámbito de aplicación, que ha sido frecuentemente tachada de confusa e incompleta, dado su carácter preconstitucional, a la espera de que el legislador cumpla el mandato del art. 84 de la Ley General de Sanidad, elaborando las bases del régimen jurídico del personal que presta servicios en Instituciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud. A la vista de lo anteriormente expuesto, no son infrecuentes las lagunas que dicha regulación presenta y que ha sido necesario colmar, a través de la Jurisprudencia, con el recurso a la aplicación supletoria, no sin grandes discusiones, de la normativa funcionarial.

No nos encontramos sin embargo en presencia de este supuesto, ya que el Estatuto realiza una normación específica y completa de las situaciones administrativas en las que se puede encontrar el personal no sanitario, distinguiendo entre la situación de servicio activo y la de excedencia, y en esta última entre la de carácter voluntario y la forzosa.

Esta afirmación puede ser ratificada con algunos pronunciamientos jurisdiccionales que se han encargado de analizar el tema, de los que a título meramente

ejemplificativo podríamos citar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 16 de Enero de 1996, y la del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de Julio de 1997, que realiza un razonamiento sustancialmente coincidente con el que efectúa esa Administración:

«La Disposición Derogatoria del R.D. 118/91 citado, no afectó a la regulación contenida en los arts. 36.4 y 45 del Estatuto de Personal No Sanitario, al servicio de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, aprobado por Orden de 5 de Julio de 1971, en relación con la situación de excedencia por invalidez. Es cierto que ésta produce los mismos efectos que la excedencia voluntaria en el momento en que se genera, como son el de producir vacante en el respectivo cuerpo o escala. Pero ahí termina la equivalencia, ya que tanto durante el disfrute como al cesar en ellas, el tratamiento es distinto, calificándose como "especial" la excedencia por invalidez. El reingreso desde esta situación aparece regulado en el artículo 36.4, en régimen totalmente distinto al de la Disposición Adicional 6ª del R.D. 118/91, de 25 de Enero, en tanto que en aquél precepto se reconoce claramente el derecho de reincorporación "aunque no exista vacante en ese momento...»

«... el art. 36.4 del Estatuto del Personal No Sanitario somete la reincorporación a un trámite que resulta de obligada observancia, cual es el oportuno dictamen médico, a fin de que se determine si el alta médica alcanza o no a su habilidad para el trabajo, que ha de ser previo al acuerdo de la Autoridad Sanitaria correspondiente».

Afirmada la vigencia del precepto que hemos venido considerando, la cuestión a dilucidar en la presente queja se centra en determinar si se ha llevado a cabo una correcta aplicación del mismo, circunstancia que hace aconsejable dejar constancia de su contenido:

«Art. 36.4. Si durante la vigencia de la situación de excedencia por invalidez se produjera la rehabilitación del enfermo, la Delegación General, previo el oportuno dictamen médico, acordará la reincorporación de éste, la que tendrá lugar en la localidad en la que prestaba servicios al quedar en excedencia, aunque no existiera vacante en dicho momento, en tal caso se amortizará la primera vacante que se produzca».

De esta manera atendiendo al dictado del mismo, cuando el interesado indaga ante la Administración sobre las consecuencias inherentes a la situación que resulta de la sentencia del TSJA que hemos reflejado, aquélla le requiere para que en cumplimiento del mismo, presente un certificado médico acreditativo de su capacidad. El problema se plantea cuando el Jefe de Servicio de Rehabilitación del Hospital Universitario "Virgen Macarena" emite un informe del siguiente tenor literal:

"El paciente presenta secuelas de intervención de hernia discal y de codo derecho, secuelas que consideramos irreversibles y sin posibilidades de tratamiento rehabilitador.

Por estas circunstancias, al paciente lo consideramos incapacitado para su trabajo habitual".

En este punto estimamos conveniente para nuestro análisis retomar el proceso vivido por el interesado y adentrarnos en algunos aspectos del procedimiento que determina

las resoluciones de incapacidad permanente, que si bien en la actualidad aparece regulado por el R.D. 1300/95, de 21 de Julio, por la fecha de la resolución del INSS (23 de Marzo de 1995), aquélla tuvo lugar bajo la vigencia del R.D. 2609/82, de 24 de Septiembre y la Orden de 23 de Noviembre de 1982.

Las Unidades de Valoración Médica de Incapacidades (UVMIS) aparecen constituidas por médicos evaluadores pertenecientes a determinados cuerpos de funcionarios, con la finalidad de emitir, entre otros, los dictámenes e informes médicos preceptivos en relación con la disminución de la capacidad para el trabajo a efectos de la declaración de la invalidez y su revisión, así como el carácter de la contingencia determinante de la misma.

En el momento actual han sido sustituidas por las Unidades de Valoración de Incapacidades que se sitúan en el seno de las Direcciones Provinciales del INSS, pero de la misma forma se caracterizan por constituir organismos especializados en la evaluación, calificación y revisión de la incapacidad laboral.

Pues bien, en base al informe de la UVMI, la Dirección Provincial del INSS en Sevilla, determinó que el interesado no estaba afecto de situación invalidante alguna, que tras un procedimiento jurisdiccional centrado exclusivamente en analizar la adecuación de dicha resolución a la legalidad, y por tanto concedora y juzgadora nuevamente de la situación física del interesado, de acuerdo a todos los informes médicos aportados, vino en última instancia a ratificar la decisión anteriormente mantenida.

Con lo anteriormente dicho y sin hacer ninguna valoración del informe emitido por el Jefe de Servicio de Rehabilitación, lo cierto es que el análisis del estado físico de una persona en orden a determinar su capacidad laboral puede suscitar opiniones facultativas diversas. De ahí que, resultando necesario otorgar primacía a alguna de las mismas, se nos antoje preponderante el dictamen emitido por una unidad específicamente dedicada a valorar la incapacidad, que además cuenta con la garantía adicional de haber sido ratificada en un procedimiento jurisdiccional que aparece exclusivamente dedicado a tal fin.

Es más, la capacidad del interesado para la realización de su trabajo habitual deriva directamente del pronunciamiento judicial indicado, de manera que en este caso, la solicitud de un certificado médico adicional deviene de todo punto innecesaria, puesto que el requerimiento que realiza el art. 36.4 al que hemos venido refiriéndonos, se ha visto ya cumplimentado por el juicio de legalidad que sobre la resolución del INSS realiza la sentencia.

Lo contrario equivaldría a afirmar que aquélla permanece inejecutada, pues no olvidemos que su fallo deja sin efecto la declaración de invalidez permanente total que realizó la sentencia de instancia, y repone por tanto la situación al momento en que se emitió la resolución recurrida que, como hemos visto, no consideraba al interesado afecto de situación invalidante. Algunos de los términos de aquélla se revelan especialmente significativos a este respecto:

«... el demandante no se encuentra inhabilitado para la realización, con el rendimiento adecuado, de las fundamentales tareas de su profesión de celador. Padece las siguientes lesiones: lumbalgia residual como consecuencia de intervención sobre raquis lumbar por hernia discal L4-L5, prostatismo crónico

controlado médicamente desde el año 1991, y fractura de codo con evidente limitación articular siendo de 160º a 85º el recorrido.

La incidencia de las lesiones en su capacidad laboral no alcanza la gravedad que exige el grado postulado, inhabilitándole para todas o las fundamentales tareas de su profesión de celador...».

Lejos de contemplar la normativa estatutaria sobre situaciones administrativas del personal no sanitario y la legislación de Seguridad Social como compartimientos estancos, la solución que se propone permite una interpretación integradora de ambas, que al mismo tiempo, toma en consideración la situación del interesado, pues el deseo de no dejarle desvalido es una constante en el régimen de Seguridad Social, como se manifiesta en las decisiones de la Jurisprudencia que imposibilitan la declaración de incapacidad permanente si el asegurado no reúne los requisitos previstos para causar el derecho a la prestación económica.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos anteriormente expuestos, esta Institución formuló a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud las siguientes **Recomendaciones:**

"Que se realice una aplicación del art. 36.4 del Estatuto de Personal no Sanitario, conciliadora con la normativa de Seguridad Social, integrando el requerimiento previsto en aquél, con la valoración que sobre la capacidad laboral del interesado realiza la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, confirmando la inicial resolución del INSS que, sobre la base de informes médicos, le consideraba no afecto de situación invalidante.

Que en virtud de lo anteriormente dicho, se conceda el reingreso del interesado a la plaza que venía desempeñando antes de la situación de excedencia por enfermedad".

Por la Dirección Gerencia del SAS no se acepta la anterior **Recomendación** en base a las siguientes alegaciones:

"La Ley General de la Seguridad Social recoge, dentro del Sistema de la Seguridad Social, las distintas situaciones de invalidez en que puede encontrarse un trabajador incluido dentro de su campo de aplicación, así como su posible derecho al devengo de una prestación, en su caso, en forma de pensión por este concepto, disponiendo, a tal efecto, de las Unidades Médicas de Valoración, organismos especializados en la evaluación, calificación y revisión de las incapacidades laborales que nada tiene que ver con la aptitud de un trabajador para el desempeño de su trabajo en activo.

Este requisito exigido por disposición legal de ámbito nacional, no puede darse por cumplido con la valoración sobre la "capacidad laboral" efectuada por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía por la que se le consideraba no afecto de invalidez en ninguno de sus grados, por cuanto tal pronunciamiento sólo produce consecuencias jurídicas desde el punto de vista de la Seguridad Social a efectos del percibo de una pensión, careciendo de fuerza vinculante capaz de paliar el dictamen médico requerido por el comentado art. 36.4 de su Estatuto de Personal ya citado, al operar en parcelas jurídicas

totalmente diferentes que enerva la posibilidad de conciliación de ambos proyectos.

Por último, al ser declarado incurso en Invalidez Permanente Total, según Sentencia de 29 de Abril de 1996, del Juzgado de lo Social nº 6 de Sevilla, comunicado por el INSS al Distrito de Atención Primaria Sur Guadalquivir mediante oficio de 7 de Junio de 1996, a efectos de formalización de su baja laboral y efectuada el 11 de Julio de 1996 por el citado Distrito, según consta documentalmente, de conformidad con los arts. 22 y 23 del Estatuto de Personal que le es de aplicación, desde ese momento perdió la condición de empleado, por lo que difícilmente puede concedérsele un reingreso al no encontrarse en ninguna de las situaciones administrativas recogidas en el art. 30 de la comentada disposición.

Resulta evidente que cuanto se ha expuesto, la imposibilidad de conceder al interesado la reincorporación al servicio activo en la plaza que venía ocupando antes de pasar a la situación de excedencia por invalidez al no haberse considerado capacitado para el desempeño de su trabajo habitual, según contenido del informe emitido por el Jefe de Servicio de Rehabilitación del Hospital Universitario "Virgen Macarena", de Sevilla, así como por la pérdida de su condición de empleado por Jubilación por invalidez".

En los expedientes de **queja 96/131** y **queja 97/146** se planteaba la reclamación de un profesional del sistema sanitario andaluz por la negativa del SAS a dar contestación expresa a un recurso extraordinario de revisión en materia de personal. Tras instar del Sr. Consejero de Salud la resolución expresa del mismo, en contestación recibimos un informe emitido por el Director General de Personal y Servicios del Servicio Andaluz de Salud donde no se consideraba procedente la contestación expresa del recurso toda vez que el interesado ya conocía la postura del SAS en relación con su petición, hecha patente mediante las respuestas escritas a sus sucesivas peticiones, reclamaciones y recursos, pudiendo el interesado recurrir estas decisiones ante la Administración de Justicia mediante la interposición del correspondiente recurso judicial.

Por tanto, y como quiera que la Ley reguladora de esta Institución no la ha dotado de potestades coactivas o ejecutivas de nuestras resoluciones, y habida cuenta que ya habíamos solicitado la resolución expresa del recurso, procede en estos momentos destacar en el presente Informe Anual esta irregular actuación administrativa de la Administración Sanitaria.

20. 7. Consumo.

En cuanto a consumo, durante el ejercicio 1999 efectuamos el análisis de diferentes quejas que venían a coincidir en la aparente inactividad de las Administraciones en el ejercicio de sus competencias tutelares de los derechos de los consumidores y usuarios.

Por un lado, constatamos una grave carencia de información en los ciudadanos que acudían en queja ante nosotros, llegando al punto de confundir organismos de diferentes administraciones y sus competencias (Punto de Información al Consumidor, Delegación de Consumo, Consejo Provincial de Consumo, Junta de Arbitraje), así como el alcance y efectividad de la hoja de reclamación que habían presentado; por otro, una actitud

tibia de algunas de estas administraciones en la prevención y represión de conductas ilícitas en la materia, de forma tal que lo común en los presentadores de las quejas es un sentimiento de frustración y de falta de protección por parte de la Administración ante la que se habían dirigido.

En la **queja 98/1509** comparece el interesado para hacernos llegar su discrepancia con la intervención del Servicio de Consumo de Sevilla en una reclamación que interpuso contra un concesionario de automóviles, al estimar que esa Administración no tuteló suficientemente sus derechos como consumidor.

El problema trae causa en ciertos defectos en la pintura de su vehículo, los cuales fueron reparados en el período de garantía mediante su repintado exterior. Los resultados no fueron los esperados al no coincidir la nueva pintura con el color original, advirtiéndose diferencias entre la pintura interior y exterior.

Ante las reticencias del concesionario a enmendar este nuevo desperfecto, el interesado invoca la tutela de la Administración de Consumo mediante la presentación de una hoja de reclamación, circunscribiéndose la actuación administrativa a un intento de mediación que a la postre resulta infructuoso (el concesionario niega que la pintura empleada no fuera la original) y que se informase al interesado acerca de la posibilidad de acudir ante la jurisdicción civil para la solución del conflicto.

Admitida a trámite y evacuado el correspondiente informe, en él se manifiesta:

"(...) Nos remitimos al texto de nuestro escrito de 22 de Junio, remitido a dicho señor, contra el que no se ha presentado recurso ordinario, y en el que queda clara la única competencia mediadora de este Servicio a una reclamación de responsabilidad civil.

Por otra parte, la vía del arbitraje de consumo, cuya aceptación por el reclamado también es voluntaria, sólo se puede abrir por solicitud expresa del reclamante, derecho que hasta ahora no ha ejercido, pero que en cualquier momento puede solicitar ante la Junta Arbitral Regional de Consumo de Andalucía, competente en el asunto (...)"

A la vista de todo lo anterior, esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

I. Como paso previo al análisis del problema planteado estimamos conveniente hacer una breve alusión al desarrollo legislativo del artículo 51 de la Constitución, en el que se asigna a los poderes públicos la misión de tutelar los derechos de los consumidores y usuarios.

Así pues, nuestro referente normativo será la Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y los Usuarios, y la Ley 5/1985, de 8 de Julio, de los Consumidores y los Usuarios en Andalucía. En esta última se definen las actuaciones de los órganos de la Administración de Andalucía con trascendencia en materia de protección a los consumidores y usuarios, y entre ellas, la función mediadora, la inspección y sanción de las infracciones, y la formación e información a los cuidados en asuntos relativos al consumo.

II. Para valorar la actuación de la Administración de Consumo iremos desgranando de entre las actuaciones posibles para la tutela de los derechos del consumidor aquellas realizadas por ésta y los resultados obtenidos de acuerdo con las previsiones de la Ley.

En primer lugar nos referiremos a la función mediadora, por la que la Administración ha de procurar la solución consensuada de cualquier divergencia dimanante de la relación de consumo, evitando la judicialización de los conflictos.

Sobre ésta nada que reprochar, pues ha quedado acreditado cómo a demanda del titular de la queja esa Administración se dirigió ante el concesionario de automóviles, y mantuvo correspondencia de ida y vuelta con ambas partes, resultando finalmente imposible la avenencia por ser absolutamente contrapuestas las posiciones.

III. Dejando a un lado esta función, pasaremos a la competencia sancionadora en materia de consumo. En nuestro ordenamiento jurídico siempre se ha considerado obvia la existencia de una potestad sancionadora de la Administración compatible con otra similar propia de los Tribunales de Justicia, tratándose de un instrumento habitual para el cumplimiento de sus cometidos en orden a la satisfacción de los intereses generales.

En el artículo 34.9 de Ley estatal de Defensa de los Consumidores y Usuarios se considera infracción en materia de defensa de los consumidores y usuarios:

«En general, el incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta Ley y las disposiciones que la desarrollen, y a tal efecto la Disposición Final Segunda de la Ley remite al Real Decreto 1945/1983, de 22 de Junio, para el desarrollo del régimen sancionador previsto en la Ley».

En este Real Decreto se tipifica como infracción el fraude en la garantía y en el arreglo o reparación de bienes de consumo duradero por incumplimiento de las normas técnicas que regulen las materias o por insuficiencia de la asistencia técnica en relación con la ofrecida al consumidor en el momento de la adquisición de los bienes.

Pues bien, ante estas citas de textos legales hemos de colegir una posible infracción en materia de consumo por parte del concesionario de automóviles objeto de la queja, referida aquella al incumplimiento de las estipulaciones de la garantía, hecho que, previa la instrucción del correspondiente expediente sancionador, pudiera dar lugar a la imposición de la sanción administrativa que estuviese prevista.

Conforme a los datos que disponemos, la actividad sancionadora de la Administración ha sido inexistente, pues la única referencia relacionada con el asunto aparece en un documento suscrito por el Jefe del Servicio de Consumo donde se da traslado al interesado de la versión de la empresa reclamada, en la que ésta niega ningún incumplimiento, y se habilita un plazo de diez días para que el denunciante alegue lo que considere conveniente con advertencia de archivo si no se cumplimenta el trámite.

No se acredita en el expediente que la Inspección de Consumo verificara in situ la pintura del vehículo ni se contrastó el color original (el del interior del vehículo) con el resultante del repuntado (exterior), este dato, fácilmente constatable, hubiera bastado para evidenciar el incumplimiento o para descartarlo de raíz; por contra, la presumible infracción

no mereció la atención de la Administración que no consideró oportuno iniciar un expediente sancionador e indagar la presumible conducta irregular del concesionario.

De nada sirve la declaración solemne de los derechos de los consumidores y usuarios, y que se instaure un sistema de protección de los mismos atribuyendo su tutela a la Administración, cuando a la vista de un presumible incumplimiento se adopta una actitud indolente ante la conducta infractora, y se toleran comportamientos empresariales contrarios a dichos postulados.

La Legislación de Defensa de los Consumidores parte de una situación de desventaja y de desigualdad del consumidor en la relación de consumo, de tal modo que la mayor parte de los derechos se erigen en contrapesos ante la preponderancia y situación de dominio por parte del fabricante, empresario, o actor comercial. En el supuesto que estamos analizando en modo alguno son igualables las armas del comprador del vehículo y del concesionario que comercializa los productos de la multinacional fabricante del mismo, por ello se ha de considerar un hecho intrínseco a la tutela pública de los consumidores y usuarios el que se arbitren mecanismos para moderar esta diferencia, haciendo reales y efectivos los derechos reconocidos en la normativa mediante la represión de aquellas conductas que pudieran menoscabarlos.

IV. Por último, y en cuanto a la formación e información al consumidor, nos referiremos a las reiteradas solicitudes del interesado de que la controversia fuera sometida a la Junta Arbitral de Consumo.

En el informe administrativo se señala que dicha Junta actúa a demanda del propio consumidor, siempre que su intervención fuera previamente aceptada por ambas partes, circunscribiéndose ésta al arbitraje previsto en la Ley de Arbitraje 36/1988, de 5 de Diciembre, y en el Real Decreto que la desarrolla 636/1993, 3 de Mayo.

Es evidente por tanto la confusión del titular de la queja, que insiste en reclamar la actuación de la Junta Arbitral de Consumo ante el Servicio de Consumo de la Junta de Andalucía (Consejo Provincial de Consumo), siendo dos entes públicos completamente diferentes, uno dependiente de la Administración Local, Autonómica o Estatal (Junta Arbitral de Consumo Municipal o Provincial, Autonómica o Nacional), y otro dependiente de la Administración Autonómica Andaluza (Servicio de Consumo y Comisión Provincial de Consumo), pero con diferente génesis normativo, naturaleza jurídica y competencias.

Según queda determinado en el artículo 3 del citado Real Decreto 636/1993, además de una Junta Arbitral de Consumo de ámbito nacional, adscrita al Instituto Nacional de Consumo (INC), se constituirán las Juntas Arbitrales de Consumo de ámbito municipal, de mancomunidad de municipios, provincial y autonómico que se establecerán por la Administración General del Estado mediante acuerdos suscritos a través del INC con las correspondientes Administraciones Públicas. La función de estas Juntas Arbitrales consiste en hacer viable el sistema arbitral previsto en la Ley de Arbitraje, sistema gratuito que, sin formalidades especiales, atiende y resuelve, con carácter ejecutivo y vinculante las quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios.

Los Consejos Provinciales de Consumo derivan de la propia Ley de Consumo Andaluza, y ven la luz por mor del Decreto 57/1987, de 25 de Febrero, siendo órganos de participación de los consumidores y usuarios en Andalucía, con funciones consultivas y de asesoramiento, además de mediación y arbitraje para la solución de conflictos.

No sin cierta dificultad hemos diferenciado las diferentes instituciones públicas con competencias para la solución de conflictos en materia de consumo mediante mediación o arbitraje voluntarios, y a la vista de esta maraña normativa, y del solapamiento de funciones entre las diferentes instituciones no puede extrañar la aparente confusión en el titular de la queja. Llama la atención la semejanza en la nomenclatura de ambos entes: Junta Arbitral de Consumo y Consejo Provincial de Consumo, lo cual induce al equívoco cuando además se aprecian evidentes semejanzas en sus cometidos, en un caso meramente mediadores, y en el otro mediadores pero con la fuerza vinculante que le otorga la Ley de Arbitraje.

Como nadie utiliza aquello que no conoce, conviene destacar la falta de información suministrada al titular de la queja, y consideramos que, a falta de remisión de su solicitud a la institución que invoca en su escrito, lo prudente hubiera sido que se le informara de su ubicación en diferente Administración, su dirección, y de los modos de presentar allí su petición de arbitraje. Contrasta esto con el mutismo absoluto ante las reiteradas solicitudes, ya que el interesado manifiesta que a pesar de su insistencia la única opción que se le ofrecía era que recurriera a la jurisdicción civil (ello supone asumir los gastos inherentes a la postulación mediante abogado y procurador) sin que se le advirtiese de su error y se le orientase acerca del sistema de arbitraje previsto en la Ley.

Así pues, esta Institución procedió a formular **Recordatorio** de deberes legales y las siguientes **Recomendaciones**:

"Que a los consumidores que soliciten la mediación del Consejo Provincial de Consumo se les informe de la posibilidad de acudir ante la Junta Arbitral de Consumo para la solución de la controversia mediante pacto o laudo arbitral.

Que una vez recibida una denuncia o reclamación subsumible en cualquiera de los tipos infractores previstos en la legislación de defensa de los consumidores y usuarios, se lleven a cabo las mínimas funciones inspectoras necesarias para comprobar el incumplimiento de la normativa.

Que siendo evidente y probada una infracción por incumplimiento de las condiciones de la garantía de un bien de consumo, se ejerzan sin dilaciones las competencias sancionadoras en la materia".

Por la Administración se asumió favorablemente el contenido de nuestras **Recomendaciones**.

En la **queja 98/2186** comparece el interesado, dándonos cuenta de las diversas reclamaciones que había formulado a causa de las deficiencias observadas en el vehículo que recientemente había adquirido en un concesionario de Huelva.

Concretamente el interesado se dirigió en primer lugar a la OMIC, debido a que no funcionaba el sistema antiarranque electrónico de su coche, procediéndose a la instalación de uno nuevo por parte de la empresa concesionaria, gracias a la mediación efectuada por el Servicio de Consumo de la Delegación Provincial Trabajo e Industria de Huelva.

Sin embargo, con posterioridad no cesó de tener problemas, unos relativos a la inclusión del citado vehículo en campaña de saneamiento y otros, en lo que constituye fundamentalmente el objeto de la presente queja, por el incumplimiento de la garantía.

En lo que a este último aspecto se refiere nos indica que, a pesar de que en las condiciones de venta del coche se preveía un servicio de asistencia en viaje por un período de dos años, a cuyo fin era poseedor de la tarjeta correspondiente, cuando requirió el mismo dentro del período mencionado por nueva avería del sistema antiarranque electrónico, le fue negado el servicio de grúa, por considerar que el vehículo no estaba cubierto por la citada garantía.

En lo que respecta a la tramitación administrativa, el interesado interpuso tanto la reclamación ante la OMIC como solicitud de mediación.

Dicho expediente fue objeto de resolución de archivo en base a los siguientes argumentos:

"Solicitada por el reclamante la celebración de un acto de mediación ante el Consejo Provincial de Consumo, la Secretaría de dicho Consejo notifica al reclamado para que manifieste por escrito a este organismo si accede o no al acto de mediación, acompañando en su caso, las pruebas documentales que obren en su poder, sin que por este se diese respuesta alguna.

El Decreto 57/87, de 25 de Febrero, por el que se aprueba el reglamento del Consejo Andaluz de Consumo, regula el acto de mediación con carácter voluntario para ambas partes, disponiendo en su art. 17 in fine, que la no contestación expresa en el plazo concedido para la misma equivaldrá a la no aceptación del acto de mediación.

Vista la Ley 5/85, de 8 de Julio, de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, la Ley 26/84, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, la Ley 30/92, de 30 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, demás normas de general y pertinente aplicación y, teniendo en cuenta las competencias que a esta Consejería atribuye el Decreto 316/1996, de 2 de Julio, en materia de consumo, esta Delegación ha resuelto:

El archivo del expediente por no ser posible efectuar la mediación por los motivos anteriormente especificados, pudiendo acudir las partes a la vía de los Tribunales Ordinarios para la defensa de sus legítimos intereses ...".

No conforme con dicha resolución, el interesado planteó en tiempo y forma el recurso ordinario al que se daba pie en la misma, del que transcurridos más de tres meses, no había obtenido contestación.

Admitida a trámite la queja y evacuado el correspondiente informe éste no hace más que reiterar el de la resolución remitida al interesado, y justificar la ausencia de contestación al recurso ordinario formulado, por la carga de trabajo que pesa sobre las unidades competentes de la Consejería, a la que se remitió el expediente completo.

En este punto y como primera advertencia, estimamos preciso dejar constancia de que las competencias que a esta Institución confiere su Ley reguladora, limitan nuestra

intervención al análisis de la actuación administrativa. Con ello queremos decir que no puede formar parte de nuestro cometido el examen y la resolución del conflicto individual que subyace y motiva la misma.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional de su artículo 51 se promulga la Ley 26/84, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y en el ejercicio de las competencias atribuidas en exclusiva a nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 5/85, de 8 de Julio, de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

Resulta especialmente significativo el preámbulo de esta última al concretar su objeto:

«la protección del consumidor a través de una mejora en la calidad de los bienes y servicios mediante un adecuado y efectivo control de éstos, garantizando a los ciudadanos una especial protección de los intereses económicos y sociales, articulada a través de dos elementos básicos: el fomento de las asociaciones de consumidores y usuarios y la actuación de las Administraciones Públicas».

En lo que atiene a estas últimas el art. 2 traslada al ámbito autonómico las competencias administrativas a las que antes hacíamos referencia:

«los poderes públicos de la Junta de Andalucía garantizarán con medidas eficaces la defensa de los consumidores y usuarios, dentro del ámbito de su jurisdicción y competencia».

Lo anteriormente expuesto nos permite concluir que la actuación administrativa en materia de consumo entraña un conjunto amplio de funciones, presididas por el interés general (mejora de la calidad de bienes y servicios), que exceden con mucho del mero intento de resolución de los conflictos individuales de intereses.

Aun así, tanto el art. 2 de la Ley 26/84, como el art. 4 de la Ley andaluza 5/85, configuran un derecho básico de los consumidores y usuarios a la protección de su legítimos intereses económicos y sociales.

Desde esta perspectiva, retomamos la reclamación formulada por el interesado, pues una vez efectuada solicitud de mediación, el intento de la Delegación de llevar a cabo la misma no puede ser merecedor de tacha alguna. De esta forma, tal y como señala el art. 17 del Reglamento del Consejo Andaluz de Consumo y Consejos Provinciales de Consumo, la no contestación de la solicitud expuesta en el plazo de quince de días equivale a la no aceptación del acto de mediación, y no podemos olvidar que el citado requerimiento se realizó incluso en dos ocasiones.

A pesar del mandato constitucional de configurar "procedimientos eficaces" al servicio de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, muchos han considerado que difícilmente pueden calificarse de esta forma aquéllos que dependen exclusivamente de la voluntad de las partes, de manera que, faltando la anuencia de alguna, solo queda acudir al ejercicio de las acciones correspondientes ante los órganos de la Jurisdicción ordinaria.

Sin embargo, en el supuesto que consideramos echamos de menos una más amplia información al interesado sobre los medios que tenía a su alcance para el mejor

ejercicio de sus derechos. Y es que la vía de las Administraciones de consumo resulta significativamente ampliada a raíz del Decreto 636/93, de 3 de Mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo, el cual ofrece la posibilidad de resolver las reclamaciones de los consumidores y usuarios con carácter vinculante y ejecutivo para las partes.

Sería posible alegar en este caso que el sometimiento a dicho sistema también exige la concurrencia de la voluntad de las partes, por lo que inaceptada la mediación, no existen indicios que nos hagan pensar que se podía haber producido una eventual aceptación del arbitraje.

Sin embargo, no podemos obviar que el Decreto 636/93, de 3 de Mayo, establece la posibilidad de que las empresas realicen una oferta pública de sometimiento al sistema arbitral de consumo, de forma que en estos casos, basta la mera presentación de la solicitud por parte del reclamante (siempre que sea coincidente con el ámbito de la oferta), para que quede formalizado el convenio arbitral.

Entendemos por tanto que no hubiera estado de más dar a conocer esta opción al interesado, indicándole donde puede consultar el libro registro de empresas que han realizado dicha oferta pública, así como informándole del distintivo oficial que se les otorga, a fin de que en el futuro pueda reconocerlas.

A mayor abundamiento la referencia del interesado en su escrito de queja al art. 10 del Decreto 316/96, sobre estructura orgánica de la Consejería de Trabajo e Industria, nos revela que las aspiraciones que albergaba al presentar la reclamación superaban ampliamente la estrecha actuación administrativa realizada.

Así, una vez atribuidas las competencias de consumo al ámbito de acción de la citada Consejería, la norma citada ubica en la Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica el desarrollo de las relativas a:

«planificación, dirección, coordinación, control técnico y propuesta de ordenación, inspección y sanción que se refieran a las actividades y servicios en el ámbito del consumo de alimentos, los productos industriales y servicios...»

Dicha alusión nos pone en inmediata relación con el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Dicha potestad aparece tradicionalmente justificada en la necesidad de garantizar el mantenimiento del orden jurídico, reaccionando punitivamente frente a sus incumplimientos. De esta forma la sanción administrativa vendría a ser un medio de ejecución del cumplimiento de los deberes impuestos a los ciudadanos que, incluso para algunos, ni siquiera requiere atribución expresa, puesto que debe considerarse implícita y complementaria a la capacidad de establecimiento de dichos deberes y obligaciones.

No precisamos acudir a este último recurso en la materia que nos ocupa, puesto que la Ley 26/84, de 19 de Julio, dedica su capítulo IX a la regulación de las "Infracciones y sanciones":

«art. 32: Las infracciones en materia de consumo serán objeto de las sanciones administrativas correspondientes, previa instrucción del oportuno expediente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir».

Al tiempo que la Ley andaluza 5/85, de 8 de Julio, se remite a la misma ("legislación general vigente") para la clasificación de infracciones y régimen de graduación de las sanciones.

La apertura de un expediente sancionador no sólo se puede llevar a cabo de oficio por la Administración, una vez que tiene conocimiento de los hechos a través de la reclamación, sino que debemos considerar que ésta última actúa a modo de denuncia, y que por lo tanto, exige el desarrollo de una mínima actividad investigadora tendente a comprobar si los hechos denunciados pueden entrañar una vulneración de la normativa sobre consumidores y usuarios que resulte incardinada en algún tipo infractor. Piénsese que el R.D. 1945/83, de 25 de Mayo, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, cuya aplicación se salvaguarda por la Disposición Final 1ª de la Ley 26/84, configura como infracción en materia de protección al consumidor:

«el fraude en la garantía y en el arreglo o reparación de bienes de consumo duradero por incumplimiento de las normas técnicas que regulen las materias o por insuficiencia de la asistencia técnica en relación con la ofrecida al consumidor en el momento de la adquisición de tales bienes».

La voluntad del interesado en orden a desencadenar con su denuncia el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, se manifiesta de forma inequívoca en el escrito de recurso:

"entiendo que la mencionada empresa puede estar incurriendo de forma reiterada en infracción, tal como se recoge en el art. 34, apartado 4 de la Ley 26/84; de manera que el archivo supondría la inhibición de la Administración, lo cual parece inadmisibile y particularmente grave por tratarse de un producto de uso generalizado y alto valor económico, reflejar una situación de clara inferioridad, dado que me veo frente a un concesionario de una multinacional del automóvil, y corresponder las competencias de inspección y sanción a la Consejería de Trabajo e Industria".

Así, si bien esta petición no configura una obligación correlativa de la Administración de consumo de iniciar tal expediente, si genera al menos el deber de aquélla de «comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento...» (art. 11.2 del R.D. 1398/93, de 4 de Agosto).

Igual reproche cabe hacer respecto a la falta de respuesta al recurso ordinario formulado por el interesado frente a la resolución de archivo.

Esta Institución ha venido reiterando cómo ésta actitud no hace más que retrasar la efectividad de los derechos de los interesados, sin que a ello obste la redacción del art. 117 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, puesto que además de la lógica voluntad de aquéllos de agotar todas las posibilidades de defensa previas a la costosa vía judicial, no podemos olvidar que, tal y como señala la ley en su Exposición de Motivos:

«el silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impide que los derechos de los ciudadanos se vacíen de contenido,

cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado».

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Trabajo e Industria en Huelva las siguientes **Recomendaciones**:

"Que a la recepción de reclamaciones en materia de consumo, informe a los reclamantes de todos los medios a su alcance para el mejor ejercicio de sus derechos, incluyendo la opción de acudir al sistema arbitral de consumo para resolver las controversias con carácter ejecutivo y vinculante. Asimismo que se les indique la posibilidad de que los reclamados hayan realizado oferta pública de sometimiento a dicho sistema, los efectos de la misma, y el signo distintivo para reconocerlas.

Que si los plazos de prescripción y caducidad previstos en el art. 18 del R.D. 1945/1983, de 25 de Mayo, lo permiten, se desarrolle una mínima actividad investigadora tendente a comprobar si la actividad denunciada entraña una vulneración de la normativa de consumidores y usuarios que resulte incardinable en algún tipo infractor, procediéndose en su caso a la incoación del correspondiente expediente".

Por la Administración se acepta las anteriores **Recomendaciones** señalando que se dieron las instrucciones oportunas y revisado el procedimiento seguido en las reclamaciones para hacer más efectivas las actuaciones respecto de:

"1. Información de todos los medios al alcance de los reclamantes para el mejor ejercicio de sus derechos.

2. La actividad investigadora para la comprobación de posibles infracciones y, en su caso, la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores".

XI.- SERVICIOS SOCIALES

21. Introducción

En primer lugar, hay que señalar que por primera vez en este Informe se excluye de esta Sección y apartado la materia de Menores, que adquiere su autónomo tratamiento en la Sección Tercera, por lo que el número de quejas en esta materia se mantiene estable en los últimos años en la horquilla 150-200 (excluidas las quejas relativas a menores). Hay que tener en cuenta que las quejas que tratamos en este apartado son las relativas o relacionadas con los servicios o prestaciones que afectan a la Consejería de Asuntos Sociales, al Instituto Andaluz de Servicios Sociales y Servicios Sociales Comunitarios, sin que con éstas se agoten las quejas de índole social, toda vez que en otros apartados de este informe se analizan otras desde otros ámbitos administrativos: programa de solidaridad, viviendas sociales, etc.

La mayor parte de las quejas se concentran en las ayudas y prestaciones económicas del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, seguidas de las referidas a búsqueda de recursos residenciales por parte de ancianos. La distribución funcional de las quejas es la siguiente:

Jóvenes	6
Ancianos	44
Disminuidos psíquicos y físicos	27
Colectivos sociales desprotegidos	25
Toxicómanos	13
Ayudas económicas	17
Pensiones asistenciales	43
Otras	19

Siguiendo la sistemática de años anteriores hemos distribuido el apartado de servicios sociales en distintos subapartados: jóvenes, ancianos, disminuidos psíquicos y físicos, colectivos sociales desprotegidos, toxicómanos, ayudas económicas y pensiones asistenciales.

Respecto al grado de colaboración, debemos destacar la **queja 98/978**, en la que se debió proceder a declarar la **actitud entorpecedora** del Dtor. de la Escuela Pública de Animación Socio-Cultural, dependiente del Instituto de la Juventud, tras solicitar en sucesivas ocasiones la información necesaria y, formulada la oportuna Advertencia, no se atendió la demanda de colaboración de esta Institución. Finalmente, y una vez dictada la resolución reprobatoria antes mencionada, se recibió la información requerida, de lo que dejamos la oportuna constancia en estas líneas.

22. Análisis de las quejas admitidas a trámite

22. 1. Derechos de los jóvenes.

Conviene destacar en primer lugar la publicación del Decreto 83/1999, de 6 de Abril, sobre iniciativas de futuro para jóvenes andaluces (Decreto Joven), norma que trata de regular de una forma integral las distintas políticas que en materia de jóvenes lleva a cabo la Administración Autonómica a través de sus distintos departamentos, organismos e instituciones, impulsando la participación de los jóvenes en el movimiento asociativo,

estableciendo una serie de incentivos en orden a facilitar el primer empleo, promoción en el ámbito educativo de las nuevas tecnologías y prácticas en empresas, establecimiento de vías de acceso de los jóvenes a la vivienda así como actuaciones en orden a un estilo de vida saludable y uso más creativo del tiempo libre por vía de la cultura y el deporte.

Confiemos que este variado elenco de iniciativas en favor de los jóvenes sean efectivas a través de dotaciones presupuestarias suficientes y de los desarrollos necesarios en orden a su ejecución.

Por otro lado, la participación de los jóvenes en las distintas políticas sectoriales así como en la promoción de actividades y servicios que les afecten se articula a través de la creación de los Consejos Provinciales de Jóvenes por Decreto 258/1998, de 15 de Diciembre, configurándose como órganos consultivos y de participación social de los jóvenes, desarrollando así una antigua previsión legal de la Ley 8/1985, de 27 de Diciembre, del Consejo de la Juventud de Andalucía.

Por último, el fenómeno social de la “movida” con los consiguientes problemas de convivencia ciudadana que vienen planteando, así como cierta alarma social, ante la disyuntiva del legítimo derecho de unos ciudadanos a elegir la forma de utilizar su tiempo libre de acuerdo con sus preferencias personales, y de otra la de los que pretenden ejercer su, también y no menos legítimo, derecho al descanso, por las distintas Administraciones, Instituciones y Organizaciones se constituyó la “Mesa del Pacto por la Noche”, iniciativa que desde el consenso social y la colaboración interinstitucional está provocando una serie de actuaciones que a medida que vayan consolidándose serán objeto de seguimiento por esta Institución.

Entrando en el capítulo de las quejas concretas queremos presentar la **queja 98/933** referente a la impugnación de la XXVII Asamblea de la Juventud de Andalucía, por parte del Consejo Local de la Juventud de Málaga, en el que se alegaba por estos últimos distintas presuntas irregularidades administrativas relacionadas con la convocatoria y la propia celebración de la Asamblea, entendiéndose que estas presuntas infracciones administrativas suponían una vulneración del derecho de asociación reconocido constitucionalmente (art. 22 de la Constitución Española).

Con independencia de la cuestión de fondo planteada en la queja, formalmente se circunscribía a que por el Consejo de la Juventud de Andalucía, Entidad de Derecho público creada por Ley 8/1985, de 27 de Diciembre, no daba respuesta a la impugnación planteada, argumentándose por la propia Presidencia de dicha entidad que la misma Ley de creación de la Entidad en su artículo 12 dispone que los actos administrativos emanados de los órganos del Consejo serán directamente recurribles en vía contencioso-administrativa conforme a la Ley reguladora de dicha jurisdicción, debiendo añadirse a esta regulación la circunstancia de que en el momento de la impugnación aún no se había publicado la reforma de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por la Ley 4/1999, de 14 de Enero, que introducía de nuevo el recurso (potestativo) de reposición existente en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

En la **queja 98/1473** el interesado se dirige a nuestra Institución en su condición de Presidente de la Asociación de Vecinos del Barrio de Loreto de Cádiz, en relación a la no inclusión de dicho barrio en el PLEMCA (Plan Especial de Empleo). Dicho Plan, que se desarrolla en varios programas, surge de la colaboración de la Consejería de Trabajo e Industria y la Diputación Provincial de Cádiz creando el Consorcio para el Plan de Empleo,

del que forman parte, entre otros, el “Programa de fomento a las iniciativas de formación con prácticas de trabajo” en el que se contemplan ayudas para facilitar la integración laboral, preferentemente de jóvenes desempleados, mediante el desarrollo de proyectos que permitan el aprendizaje de un oficio en alternancia con un período de prácticas relacionadas con el mismo, correspondiendo a los Ayuntamientos la definición y concreción de las zonas de actuación.

22. 2. El derecho a la protección social de los ancianos.

Se impone en este apartado hacer una referencia expresa a la Ley 6/1999, de 7 de julio de atención y protección a las personas mayores, norma que supone un paso adelante a la anterior ley autonómica 2/1988, de 4 de Abril de Servicios Sociales de Andalucía, que configurando un Sistema Público de Servicios Sociales especifica como una de las áreas de actuación la dirigida a la atención y promoción del bienestar de la vejez.

La Ley andaluza de Atención y Protección a las Personas Mayores, norma de contenido eminentemente social, nace con el objetivo fundamental de impulsar el bienestar de nuestros mayores, velar por su suficiencia económica, procurar su integración por vía de participación en la sociedad, prevenir situaciones de maltrato y desasistencia, favorecer el movimiento asociativo de mayores, en suma, sensibilizar a la sociedad para que todos seamos conscientes de que tenemos que procurar el bienestar de los mayores promoviendo una actitud de solidaridad hacia las personas que tienen, por su situación de dependencia, unas necesidades de atención y protección.

Aborda, igualmente, la Ley un auténtico catálogo de derechos y deberes de los usuarios de los servicios y centros de los servicios sociales.

Por último, junto a la existencia de otros instrumentos de planificación que inciden en el sector de mayores (Plan Gerontológico Nacional, Plan Andaluz de Salud, Plan de Servicios Sociales de Andalucía) la Ley prevee como instrumento de política integral dirigida a las personas mayores el Plan de Actuación Integral para las Personas Mayores.

Las Naciones Unidas designaron el año 1999 como el “Año Internacional de las personas mayores” pretendiendo con ello avanzar hacia una sociedad para todas las edades, una sociedad en la que todas las personas, con independencia de su edad, participen activamente.

En los países industrializados se ha producido en las últimas décadas del siglo un fenómeno de enorme repercusión social: el envejecimiento estructural de la población debido a un aumento de la esperanza de vida y a un índice de natalidad reducido. Este fenómeno tiene indudables consecuencias en el incremento de los servicios sociales, en el sistema de financiación de pensiones, en el sistema de salud o en el educativo.

En Europa el número de personas mayores de más de 60 años ha aumentado en más de un 50% en los tres últimos decenios. Las previsiones demográficas apuntan a que en el año 2020 vivirán en la Unión Europea entre 88 y 100 millones de personas mayores, de las cuales entre 17 y 22 millones -el 25% del total- tendrán más de 80 años de edad.

España se incorpora también a una natalidad muy exigua, que se sitúa entre las más bajas del mundo, con una tasa de fecundidad de 1,3 hijos por mujer, cifra que queda

muy por debajo del reemplazo generacional -2,1 hijos por mujer- y también por debajo de la media europea.

La acentuación acelerada del envejecimiento demográfico español y andaluz en los últimos años, se funda en dos datos notorios e incontestables, el aumento de la supervivencia de la población de más edad y el descenso de la fecundidad. Por un lado el descenso de la fecundidad determina una disminución de las personas de menor edad dentro de la pirámide de población, y por otro, el aumento de la supervivencia de las personas de más edad se conecta con la reducción de la mortalidad de edades avanzadas produciéndose así un aumento de las personas mayores. La concurrencia de estos dos factores es lo que ha dado pie a algunos a hablar de un futuro “hongo poblacional”, en lugar de “pirámide poblacional”.

Esta situación ha sido objeto de tratamiento por la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales del Senado, que a través de una Ponencia especial creada en su seno para el “estudio de la problemática del envejecimiento de la población española” concluye, entre otras cosas, lo siguiente:

a) Situación demográfica:

Que desde el Gobierno de la Nación se impulsen las medidas de todo tipo necesarias para la realización de aquellos estudios que valoren de forma secuencial el fenómeno demográfico del envejecimiento poblacional, estableciendo las previsiones de futuro a la vez que transmitiendo aquellas informaciones que permitan mantener este proceso dentro de unos niveles adecuados, tanto en lo que se refiere a su progresión, como en aquellos que hagan referencia a las respuestas de todo tipo que el Estado deba brindar a través de las distintas Administraciones.

b) Pensiones:

En todo caso, resulta importante profundizar en la estabilidad y unidad del Sistema, desde el necesario compromiso entre Administraciones e interlocutores sociales, a fin de garantizar tanto la viabilidad económica del mismo como el acceso equitativo y solidario y suficiente de todos los españoles a éste.

c) Salud y Asistencia Sanitaria:

- Las distintas Administraciones competentes deben intensificar las campañas de prevención y promoción de la salud, así como de prevención de riesgos y accidentes en este colectivo.

- Para responder a esta demanda asistencial se hace preciso profundizar adecuadamente en la formación de nuestros profesionales, fundamentalmente, en atención primaria, en las áreas de geriatría y gerontología, así como en la protocolización de la atención al anciano en este nivel asistencial.

- Ello debe ir unido a la consecución del objetivo de mantenimiento en su domicilio de las personas mayores enfermas, con el fin de que reciban en este entorno toda aquella atención sanitaria, primaria o especializada, que en muchos casos aún se les presta en el medio hospitalario.

- En el nivel de la asistencia especializada entendemos necesario incrementar todas aquellas actuaciones dirigidas específicamente a la atención a los mayores como puedan ser los equipos de valoración y cuidados geriátricos, los hospitales de día geriátricos, las unidades de hospitalización de agudos, unidades de convalecencia, etc.

- Para que todo ello pueda ser posible a la vez que efectivo, se hace preciso lograr una mayor y mejor integración y coordinación de los servicios sanitarios, entre sí, y con los servicios sociales, de forma que se ofrezca a nuestros mayores un servicio integral dentro de su ámbito territorial.

d) Servicios Sociales:

- Se ha de establecer la necesaria coordinación administrativa (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Administraciones Locales), fundamentada en la realidad social de cada demarcación. La Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales representa el marco adecuado para este fin.

- Deben realizarse campañas divulgativas a través de las cuales se informe a los mayores acerca de sus derechos.

- Se deben potenciar todas aquellas facetas que contribuyan al desarrollo del voluntariado social y su participación activa en la atención a los mayores.

- Los alojamientos o estancias diurnas, las viviendas tuteladas y los alojamientos alternativos representan instrumentos válidos con los que acercar los servicios sociales al mayor, que hay que potenciar.

- En cualquier caso, el objetivo prioritario se establece en mantener al mayor en su entorno, facilitando los medios precisos para que el domicilio habitual reúna las condiciones necesarias para tal fin.

- Como complemento a ello, resulta conveniente fomentar la convivencia solidaria, la autonomía y la ayuda mutua a través de las viviendas tuteladas y viviendas compartidas, propiciando políticas de acogimiento familiar.

- En cualquier caso, el servicio de ayuda a domicilio representa un elemento clave para propiciar la permanencia de las personas mayores en su entorno. Tal servicio necesita de una adecuada formación del personal que lo brinde, ya sean profesionales o voluntarios, que debe llevarse a cabo de forma reglada.

- Complementariamente, hay que seguir desarrollando los servicios de teleasistencia dirigidos especialmente a mayores con algún grado de incapacidad o con algún tipo de riesgo sanitario.

- Juegan un papel importante en el mantenimiento del mayor en su entorno la extensión de instituciones como los hogares, clubes y servicios de estancia diurna, que facilitan la comunicación entre ellos, ejercitando a su vez una terapia ocupacional.

- Si bien el objetivo prioritario se centra en mantener al mayor en su entorno, las distintas Administraciones deben poner a su servicio las plazas residenciales necesarias, para que aquellos que así lo precisen, fundamentalmente, en situaciones de dependencia,

puedan acceder a las mismas sin que exista ningún tipo de discriminación social, cultural o económica.

- No debemos olvidar, por último, el papel que la familia juega en la atención al mayor. Una actitud positiva que se ha de fomentar desde las Administraciones públicas mediante el otorgamiento de ventajas fiscales y laborales, la formación continuada y los programas de estancias temporales.

e) Cultura y ocio:

- Fomentando el acceso a la formación primaria, media y superior de las personas mayores interesadas en ello.

- Facilitando el acceso de los mayores a las diferentes manifestaciones culturales.

- Continuando con todas aquellas actividades ocupacionales que en su medio o a través del turismo puedan interesarles.

f) Participación:

- Fomentar y facilitar el asociacionismo y la participación social y política de los mayores, fundamentalmente, en aquellos capítulos que les afectan más directamente.

- Fomentar y facilitar el proceso de democratización de los centros destinados a personas mayores, incrementando su presencia en la toma de decisiones y en los programas a desarrollar.

- Fomentar fórmulas que permitan, de una parte, preparar la separación de la actividad laboral de forma paulatina y progresiva y, de otra, facilitar la creación de nuevos puestos de trabajo, mediante el empleo de fórmulas que permitan el mantenimiento de niveles de actividad laboral para aquellos mayores que así lo deseen.

g) Dependencia:

Impulsando el Gobierno, conjunta y solidariamente con las distintas Comunidades Autónomas, las medidas legislativas y de orden económico y social que garanticen y cubran la atención social a los mayores en aquellos casos en los que, por distintas causas, se vean sometidos a algún grado de dependencia.

h) Demencias seniles:

- Garantizando el derecho a una asistencia sociosanitaria correcta, estableciendo los planes de actuación precisos, dotándolos de suficiencia económica y formando adecuadamente a los profesionales que deban prestarla.

- Ayudando a las familias que deban atender a este tipo de enfermos con las medidas informativas, formativas y económico-sociales necesarias.

- Procediéndose a una revisión del procedimiento de declaración de incapacidad para este tipo de personas, en el sentido de mejorar la protección del mismo, valorándose la creación de la figura del tutor.

- Reformándose la legislación vigente en aquellos principios que puedan abrir puertas a interpretaciones jurídicas que pudieran limitar los derechos de los mayores en referencia a los casos de internamiento por razón de trastorno psíquico.

- Protegiendo los derechos fundamentales de los mayores internos en centros de carácter psiquiátrico mediante normativas adecuadas.

Entrando en las quejas concretas, que no son sino un mero reflejo de las carencias del sistema de servicios sociales frente a las necesidades de nuestros mayores, vuelven a plantearse las quejas relativas a las exclusiones del Servicio de Ayuda a Domicilio, listas de espera para acceder a una plaza residencial y denuncias de irregularidades en relación a la organización y funcionamiento de los centros.

Comenzando con aquellas quejas que han sido objeto de **Recomendación**, traemos aquí a colación la **queja 98/1077**, en la que un vecino de Málaga, nos manifestaba que no le habían admitido en una residencia para la tercera edad al carecer de la puntuación requerida, y todo ello a pesar de su avanzada edad (73 años), que vive solo, y que sus recursos económicos son muy limitados.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe al Instituto Andaluz de Servicios Sociales, se nos contesta en los siguientes términos:

"(...) Para las residencias que solicita, hay bastantes solicitudes con mayor puntuación que el interesado, porque sus posibilidades dependen de la disponibilidad de plazas en las residencias solicitadas, encontrándose su solicitud en lista de espera por orden de puntuación. (...)"

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestas y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, interesa realizar las siguientes consideraciones:

I. Derecho a la protección social.

El proceso constituyente hizo aflorar a nuestro Texto Constitucional las preocupaciones y demandas sociales más anheladas por los ciudadanos, proyectándolas como derechos o como principios de actuación pública. No cabe duda que uno de los problemas a los que fue sensible nuestra Constitución fue el que representaba la asistencia social a la tercera edad, y así, entre los "principios rectores de la política social y económica" se encomienda a los poderes públicos la misión de «asegurar la protección social de la familia», «realizar una política de integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos», y en lo que aquí fundamentalmente interesa, «promover el bienestar de la tercera edad» (artículos 39.1, 49 y 50).

Estos artículos se encuentran ubicados en el Capítulo Tercero del Título Primero de la Constitución, entre los principios rectores de la política social y económica. Según el artículo 53.3:

«El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero, informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con las Leyes que los desarrollen».

Mucho se ha escrito sobre los derechos sociales reconocidos en el Capítulo Tercero del Título I de la Constitución, aunque hay que advertir tal como ya hizo García de Enterría en su "Curso de Derecho Administrativo" que la Constitución enuncia efectivos preceptos normativos y no meros principios programáticos. Esto no empece el que todos los apartados de la Constitución tengan los mismos efectos jurídicos. Hay una gradualidad, sin duda, en los mismos. Así, en la cúspide del despliegue efectivo de consecuencias están los derechos fundamentales y libertades públicas, más abajo se encuentran las disposiciones organizativas y finalmente estos principios rectores de la política social y económica, todo ello en base fundamentalmente a la tutela que les presta nuestro Ordenamiento.

No nos entretendremos ahora en definir el alcance normativo directo del mandato a los poderes públicos de asistencia y protección social para nuestros mayores, pues existe a nuestro juicio suficiente legislación de desarrollo de los referidos artículos constitucionales para perfilar en algo su contenido y efectividad.

En efecto, la Ley 2/1988, de 4 de Abril (BOJA nº 29, de 12 de Abril) de Servicios Sociales de Andalucía, asumió entre sus principales áreas de actuación «la atención y promoción del bienestar de la vejez» (art. 6.3), previendo la creación de unos Servicios Sociales Especializados, encargados de atender a «determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan de una atención específica» (art. 11.1º). Entre estos sectores, cita expresamente a "la tercera edad", con el objeto de «promover su integración y participación en la sociedad, favoreciendo su mantenimiento en el medio habitual, y evitando su marginación» (art. 11.2º). A este fin establece la implantación de una serie de equipamientos que subordina a las disponibilidades presupuestarias, aludiendo entre otros, a las residencias, destinadas como «equipamiento sustitutivo del hogar, a aquellas personas sin hogar o que se encuentren con problemas graves de convivencia» (Art. 12.4).

II. Derecho del interesado a obtener plaza en una residencia para la tercera edad.

Conforme a lo expuesto hasta ahora, no queda duda que el ordenamiento jurídico reconoce para los ancianos el derecho a obtener prestaciones sociales -entre ellas centros residenciales sustitutivos del hogar- en supuestos de necesidad, mucho más si éstas lo son a demanda de los propios ancianos.

Conviene hacer una exégesis del derecho a la asistencia social, en concreto del derecho a obtener plaza en una residencia para la tercera edad, destacando dos notas esenciales del mismo, a saber, su carácter individual y su naturaleza de servicio público.

En cuanto derecho individual, puede ser invocado por cualquier ciudadano, bastando para ello que reúna los requisitos que lo delimitan. En nuestro caso, el anciano titular de la queja los cumple, pues tratándose de una persona de avanzada edad su situación económica, social, y familiar es de extrema precariedad. Nuestro anciano se las ha de ingeniar para sobrevivir con las 40.000 pesetas mensuales que obtiene de su pensión,

con el agravante que vive solo, sin nadie que lo asista y acompañe, sintiendo sobre sí la losa de la soledad con sus perniciosos efectos sobre su estado de salud y bienestar.

Visto desde la perspectiva de la Administración el derecho a la asistencia social se configura como un servicio público ya que obliga al organismo público competente a dotarse de los medios materiales y personales necesarios para su efectividad, de modo que quede garantizada una prestación de calidad con la cantidad y continuidad suficiente.

Pues bien, aquí es donde quiebra el derecho reconocido en la Constitución, pues de nada sirve su solemne declaración, ni que el anciano reúna las condiciones para su ejercicio, ni que lo haya solicitado expresamente, si en definitiva la Administración carece de los recursos necesarios para hacerlo efectivo.

La respuesta de la Administración a la solicitud de residencia no puede ser más decepcionante, pues asumiendo que el anciano reúne los requisitos para su disfrute se niega esta posibilidad achacando que existen más personas en la misma situación, en lista de espera, a las que todavía no se les ha podido ofertar una plaza residencial, y ni siquiera se informa de una fecha aproximada de ingreso, ni se ofrece otra alternativa que la paciencia, eternizando el tiempo de espera. El titular de la queja nos comentaba:

"... Llevo diez meses de larga espera y ante la urgencia de mi caso solicité en varias ocasiones información pero lo único que me dicen es que tengo 120 puntos, y que estoy en lista de espera, pero nadie puede concretarme el tiempo que seguiré en esta situación ..."

III. Lista de espera consolidada.

La carencia de plazas residenciales para personas mayores no es un asunto novedoso, ni siquiera exclusivo de nuestra Comunidad Autónoma. El Defensor del Pueblo del Estado tuvo ya ocasión de abordar este tema en un informe especial del año 1990, en el que formulaba, entre otras, la siguiente **Recomendación**:

"... Dada la insuficiencia de plazas de atención residencial de la tercera edad, sería necesario que las distintas Administraciones Públicas acentuaran los esfuerzos para cubrir esta carencia, por medio de la creación de plazas en centros propios o de la cooperación con el sector privado, a través de la aplicación de medidas tales como la técnica subvencional o la acción concertada ..."

En esta Institución también ha sido un lugar común las reiteradas quejas de ciudadanos por falta de residencias, en concreto en el Informe al Parlamento del año 1992 incidimos en el déficit de plazas residenciales e hicimos hincapié en la necesidad de una mayor oferta de plazas para asistidos, con ocasión de la tramitación de oficio de la **queja 92/1811**, dado que, en función de los datos estadísticos disponibles, la población anciana mayor de 75 años en Andalucía había alcanzado un volumen considerable.

En el Informe de 1995 volvimos a analizar el problema, esta vez con mayor detenimiento, y hubimos de concluir reiterando la necesidad de incrementar la oferta de plazas residenciales, enfocando el problema desde esta nueva perspectiva:

"... La auténtica razón de fondo que da origen a unas residencias carentes de los servicios necesarios para el cuidado de los ancianos es la

insuficiencia de plazas residenciales de que adolecen las estructuras administrativas de servicios sociales. El déficit de plazas, materializado en unas ingentes listas de espera, provoca que la demanda se desplace hacia otros sectores, en busca de una solución a corto plazo. Sin embargo, la escasez de recursos económicos de muchos ancianos y de su entorno familiar hace inviable su incorporación a plazas ofrecidas por empresarios privados, pues el coste que ocasiona el establecimiento de unos servicios adecuados, unido al propio beneficio empresarial, determinan un precio al que aquellos no pueden hacer frente. Ante esta situación nunca faltan individuos que estén dispuestos a aprovechar esta coyuntura para "hacer negocio", ofreciendo plazas a precios más asequibles, pero que, como contrapartida, no cuentan con los servicios imprescindibles para garantizar la correcta atención a los ancianos (...) Cuando estas circunstancias se extreman, las residencias se convierten en auténticos "aparcamientos humanos", donde se depositan a los ancianos hasta su fallecimiento."

Transcurridos algo más de veinte años de Constitución, y tres menos de Estatuto de Autonomía, el problema de la carencia de Centros Residenciales para la Tercera Edad no puede achacarse a una coyuntura social o económica, pues ejercicios presupuestarios han existido para enderezar la situación sin que al día de hoy existan recursos suficientes para ofrecer una plaza residencial al anciano que viéndose necesitado así lo demanda.

Nuestro anciano solicitó residencia para cualquier lugar de Andalucía, con preferencia en Málaga, y estando incluso dispuesto a alejarse de su entorno conocido, ni siquiera esto sirvió para que la Administración fuese capaz de ofertarle una plaza residencial, asumiendo una carencia de medios que hemos de calificar de insostenible.

La negativa o imposibilidad de facilitar una plaza residencial al anciano titular de la queja, ha de merecer la censura de esta Institución, al estimar que con este proceder se vulnera su derecho constitucional a disfrutar de asistencia social, y del bienestar acorde a sus últimos años de vida.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio** de deberes legales, así como las siguientes **Recomendaciones**:

"1. Que se facilite al interesado, a la mayor brevedad posible, una plaza en un Centro Residencial para la Tercera Edad.

2. Que se adopten medidas para habilitar mayor número de plazas residenciales adaptando la oferta a la demanda existente, de forma que la lista de espera se reduzca a unos tiempos de espera razonables".

Por la Administración no se acepta el contenido de la **Recomendación** argumentando que existen otras personas en situaciones familiares, de salud, vivienda y edad de mayor precariedad, instando a que por el solicitante, con varios hijos con la obligación de atenderlo, utilice otros recursos intermedios como son los Centros de Día.

En la **queja 99/226** compareció un anciano de 70 años, para participarnos su situación, caracterizada por el hecho de vivir solo en un pequeño estudio y sin familiares cercanos que puedan socorrerle.

Nos indicaba que padece una cardiopatía isquémica crónica, y su médico le ha recomendado no permanecer más en esta situación de aislamiento por el peligro que conlleva para él.

Debido a su enfermedad, presentó solicitud para ingreso en residencia de la tercera edad, limitada en principio a Málaga, Estepona o Torremolinos, y más tarde extendida a todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

Sin embargo su requerimiento no fue atendido porque no alcanza puntuación suficiente. Según el interesado el problema radicaba en que percibe una pensión de 118.472 ptas., pero no se tiene en cuenta que debe abonar a su ex-mujer un importe mensual de 26.827 ptas. en virtud de sentencia judicial, de manera que la cantidad que le queda no basta para poder costearse una residencia privada.

Considera que el haber estado toda su vida trabajando, y por tanto, cotizando, se convierte en un lastre a la hora de disfrutar de una serie de servicios, entre los que se incluyen no solo el que ahora solicita, sino otros como el programa de termalismo social, viajes, etc.

Admitida a trámite y recabado informe, la Administración contesta lo siguiente:

"El expediente se inicia con la presentación de la solicitud de ingreso en la Delegación de la Consejería de Asuntos Sociales en Málaga el 29 de Abril de 1998, con la documentación correspondiente..."

El 8 de Julio de 1998 el expediente es baremado por la comisión técnica en aplicación del baremo en vigor, aprobado por Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 8 de Enero de 1986, obteniendo una puntuación de 101 puntos..

El 16 de Septiembre de 1998 tiene entrada escrito del Coordinador de la Delegación de Bienestar Social del Excmo. Ayuntamiento de Benalmádena al que adjunta escrito del interesado, por el que amplía su solicitud a todas las residencias de Andalucía, e informe médico.

El 24 de Septiembre de 1998 la Comisión reconsidera su expediente con los documentos aportados y obtiene una puntuación de 111 puntos, lo que se le comunica el 29 de Septiembre de 1998, aunque por error se le indica que son 101 puntos, circunstancia que se subsana con un nuevo escrito en el que ya sí se señala la puntuación correcta.

La puntuación obtenida no ha dado lugar a ser incluido en lista de reserva de ninguna residencia solicitada, por haber otros residentes con mayor puntuación.

En el momento de emitir este informe hay una lista de espera para plazas de válidos con más de 111 puntos, que asciende a un total de 1290 solicitudes, por lo que las posibilidades de ingresar son remotas".

Relatados los hechos y el contenido del escrito informativo de la Administración, nos corresponde en este momento ponerlos en relación con la normativa aplicable al caso para después extraer las conclusiones pertinentes.

I. El Derecho a la Protección Social.

Ya en la anterior queja se ha expuesto el marco constitucional, estatutario y legal que gira alrededor de estos principios y derechos.

Así, si bien de su análisis no puede desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, puesto que se dedica fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos, y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación; sí puede decirse que configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

No olvidemos que el art. 2 de la citada ley contiene como primer principio el de responsabilidad pública, es decir, que determina la adscripción por los poderes públicos de recursos humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, de manera que será preciso un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

II. La alternativa residencial.

En este punto la Ley 2/88, de 4 de Abril, a la que antes hemos hecho referencia, una vez superado el primer nivel de intervención que suponen los servicios sociales comunitarios, estructura un segundo nivel prestacional que viene constituido por los denominados Servicios Sociales Especializados, en cuanto «dirigidos hacia determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan de una atención específica» (art.11).

Definido el colectivo de personas de la tercera edad, como objeto específico de atención de los Servicios Sociales Especializados, la ley pone al servicio de los fines de integración y participación social de los mismos, una serie de instrumentos entre los que destacan los centros residenciales, configurados como «equipamientos sustitutivos del hogar para aquellas personas que lo precisen, temporal o permanentemente, por las circunstancias que en ellas concurren» (art.12).

¿Qué factores resultan determinantes de dicha necesidad? Pues bien, si nos atenemos a las circunstancias relatadas en el baremo de admisión de beneficiarios en centros residenciales para la tercera edad, dichos factores guardan relación con el grado de incapacidad física y psíquica, así como con la edad, las condiciones de la vivienda y las situaciones socio-familiar y económica.

No resulta difícil predicar la aplicación de elevadas puntuaciones respecto de algunos de los apartados antes señalados, pues para ello bastaría retomar el análisis los hechos expuestos al principio de nuestra exposición, circunstancias que por otro lado no

resultan discutidas en el propio informe administrativo. Estamos considerando la situación que padece un hombre que vive absolutamente solo, que no tiene familiares en el municipio que le puedan auxiliar, y que además sufre una enfermedad cardiovascular que le coloca en una posición de riesgo permanente, ante lo cual le ha sido indicado por los facultativos que le atienden que no permanezca más en esta situación de aislamiento.

De esta manera, la falta de concordancia entre la acreditada necesidad del interesado y la denegación de su condición de residente en un Centro de la tercera edad, obedece exclusivamente a la insuficiencia de la puntuación alcanzada después de la aplicación del citado baremo.

No cabe duda de que la valoración de las solicitudes a través de la aplicación de un baremo, introduce un criterio de racionalización en la priorización de las mismas, que por otro lado viene exigido por una natural limitación de los medios.

Sin embargo, no podemos olvidar que la puntuación que se requiere no viene establecida con un carácter fijo, sino que oscila en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros.

Ante esto, es preciso considerar que la obtención de una puntuación significativamente elevada por parte del interesado, lejos de resultar meramente indicativa de esa natural limitación de medios, lo que revela es una absoluta insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio de la satisfacción del derecho a la protección social de los ciudadanos, hasta el punto de que situaciones que se manifiestan gravísimas en virtud de la puntuación obtenida, permanecen desasistidas.

No es posible obviar la respuesta administrativa que señala la existencia de una lista de espera que incluye más de mil solicitantes por delante del interesado, y el propio reconocimiento que realiza la Administración en el sentido de que las posibilidades de ingreso del interesado son remotas.

No está de más llamar la atención en este momento sobre la labor reiterada de esta Institución poniendo de manifiesto cómo los recursos sociales de atención a los necesitados, que tienen un adecuado apoyo jurídico-constitucional, precisan sin embargo para su efectiva implantación de un importante incremento de las dotaciones presupuestarias.

En el ejercicio de nuestra actividad hemos tenido ocasión de resaltar la escasez de plazas residenciales para los mayores que se encuentran en situación de necesidad, así como el enorme desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas que se ofertan, en un intento de provocar una reacción administrativa que incremente los recursos y permita superar el estado actual.

III. Conclusiones.

- La Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, determina la creación de un sistema público de servicios sociales que ponga a disposición de las personas mayores (entre otras), recursos, acciones y prestaciones para el logro de su desarrollo y la atención y promoción de su bienestar. De esta manera, la actuación administrativa que a ello se dirija, habrá de tener un alcance mínimo que dote de contenido dicha previsión legal.

- La puesta en relación de los criterios de determinan el acceso a la prestación requerida, y las circunstancias que concurren en el caso concreto, arroja como resultado la acreditación de la necesidad de la prestación para el interesado, así como la concurrencia en el mismo de los requisitos que lo caracterizan como beneficiario de aquélla.

- La insuficiencia de puntuación alcanzada por el interesado, para convertirse en residente de un centro para la tercera edad, revela una absoluta parquedad de recursos que difícilmente resultan compatibles con el mínimo prestacional que supone dotar de contenido a las previsiones legales antes señaladas.

Así pues, a la vista de lo anteriormente expuesto, esta Institución procedió a formular al Instituto Andaluz de Servicios Sociales **Recordatorio** de deberes legales, así como las siguientes **Recomendaciones**:

"1. Que por ese Organismo se lleven a cabo las medidas precisas, para que se garantice la adecuación de los recursos financieros, humanos y técnicos a la consecución de los objetivos asignados a los Servicios Sociales Especializados.

2. Que se garantice el derecho a la protección social, que se concreta en la prestación de residencia de la tercera edad para el interesado".

Respecto a la primera de las **Recomendaciones** por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales se contesta que anualmente se dedican importantes partidas a la construcción, reforma, adaptación y equipamiento de centros residenciales. En relación a la segunda, discrepa de la opción residencial, al entender que el problema de aislamiento o soledad debe ser atendido por un servicio de teleasistencia nocturno.

En relación al programa de Bonificación del Transporte Interurbano para mayores y pensionistas iniciado en el año 1993, ya tuvo ocasión esta Institución de dictar el ejercicio anterior **Recomendación** en el sentido de que la Administración activara el sistema de convocatoria a fin de evitar las discriminaciones que se venían produciendo desde la suspensión de hecho desde 1996 de las mismas para los nuevos beneficiarios.

Justo es reconocer ahora que por la Consejería de Asuntos Sociales mediante Orden de 14 de abril de 1999 se abre de nuevo el plazo en orden a la obtención de la Tarjeta de Transporte Bonificado, bonificación que según datos de la propia Consejería alcanza a un total de 362.783 andaluces.

22. 3. Los derechos de los colectivos sociales desprotegidos.

Si hay un mínimo común denominador en todos estos colectivos de desprotegidos, marginados, sin techo, etc., es el de su pobreza, pobreza que no puede ser planteada como un hecho social inevitable, sino que requiere de la atención de la sociedad en su conjunto, y de las Administraciones Públicas en especial, pues si algún rasgo define el Estado Social es precisamente el compromiso de los poderes públicos en crear las condiciones para que la proclamación solemne de los derechos de los ciudadanos se acompañe de medidas concretas que los hagan realidad o, sencillamente, exigibles.

Así, aunque desde un punto de vista estrictamente jurídico pudiera argumentarse que la pobreza, en sí misma considerada, no implica una vulneración de un

determinado derecho o libertad, nuestra experiencia nos enseña que es un fenómeno social generador de desigualdades y que tiende a inutilizar los derechos constitucionalmente reconocidos. Al ciudadano de poco le vale el reconocimiento formal de un derecho, si tiene vetados los instrumentos para su ejercicio. Esta situación propicia, por tanto, que cada vez sea mayor la distancia existente entre el estatuto jurídico del ciudadano y su realidad social.

La pobreza, además, arrastra un problema tras de sí, cual es que son muchas y nuevas las formas de pobreza que la sociedad actual viene generando. La pobreza y el alejamiento de capas sociales de ciudadanos de los circuitos de integración va creando una progresiva marginación muy difícil de evitar. La peor de las consecuencias de esa pobreza es la exclusión social y la marginación de estas personas de las vías en las que los ciudadanos progresan y desarrollan sus actividades con la dignidad y cobertura existencial de las que son titulares.

Sin embargo, no es justo descansar la lucha contra la pobreza que nos rodea, en todas sus formas, sobre agentes públicos. Los problemas de calado social afectan y responsabilizan a la sociedad en su conjunto.

Bien es verdad que, por un lado, los poderes públicos ostentan una enorme responsabilidad, que le viene dada por sus funciones constitucionales, como ya se ha comentado. Pero, por otra parte, lo que venimos en llamar la sociedad civil ha de asumir su papel protagonista contra la desigualdad y la injusticia.

En cuanto a estos colectivos sociales, ya esta Institución ha abogado en distintos foros por la necesidad de crear un marco normativo o disposición legal que aborde la regulación de los derechos de estos ciudadanos desde una perspectiva integradora, asegurando así respuestas uniformes y coordinadas por parte de todos los sistemas públicos que atienden a este sector social.

La práctica totalidad de las quejas presentadas en este ejercicio están relacionadas con los mendigos o marginados sin hogar, bien porque se le ha planteado algún tipo de problema en el acceso a un albergue municipal, bien porque las condiciones materiales o funcionales de estos albergues no son correctas.

Entre las quejas presentadas tan sólo destacaremos una, que en total de 16 (**queja 99/580 a queja 99/595**) comparece un grupo de usuarios habituales del albergue municipal para realizar una serie de denuncias sobre sus instalaciones y servicios.

Así en primer lugar se lamentan de que solamente existen dos servicios para alrededor de 84 personas, y que uno de ellos lleva cerrado y sin funcionar unos siete u ocho meses, encontrándose el otro en un estado lamentable, pues las cañerías son tan viejas que a veces el agua y los residuos inundan las instalaciones. Por otro lado no existe ningún servicio específicamente destinado a las mujeres.

También se quejan del estado de las duchas y de que normalmente no tienen agua caliente.

Nos indican que la calefacción no funciona y que se precisa un servicio de limpieza durante los fines de semana, pues una sola persona no puede atenderlo si al mismo tiempo tiene que hacer también la comida.

Tras las correspondientes entrevistas con los responsables del citado Albergue, éstos se comprometen a subsanar las deficiencias denunciadas, indicándonos a los pocos días que habían comenzado las obras para poner más servicios higiénico-sanitarios y que se estaban realizando las pruebas de agua caliente y calefacción.

A la vista de la información facilitada por la Administración, y considerando que el asunto por el que los interesados acudieron a esta Institución se encontraba en vías de solución, dimos por finalizadas las actuaciones en los citados expedientes de queja.

22. 4. El derecho a una prestación social.

Encabezamos el Informe del año pasado exponiendo la problemática de los partos múltiples en relación a la **queja 96/2871**, en que esta Institución sugería a la Consejería de Asuntos Sociales que en desarrollo de los Servicios Sociales en Andalucía y de la Ley de los derechos y la atención al menor, se planifiquen y coordinen con la Administración Local las prestaciones sociales en los supuestos de parto múltiple.

El propio parlamento de Andalucía en sesiones plenarias de 24 y 25 de Febrero de 1999 aprobó una Proposición no de Ley en Pleno, relativa a la Protección y Atención a los supuestos de hijos nacidos de partos múltiples en la que se instaba al Gobierno autonómico a:

“1.- Que se arbitren las medidas que garanticen una actuación integral en la atención y protección de las familias con hijos nacidos de partos múltiples, que contemplen ayudas complementarias en educación, vivienda, sanidad y servicios sociales.

2.- La regulación de los supuestos de partos múltiples, y a la asignación de una ayuda económica para estos supuestos, estableciendo los baremos y medidas que garanticen la necesidad social en los mismos.

3.- Que la ayuda económica tenga vigencia desde 1999 en el marco del presupuesto de la Junta de Andalucía para este año, habilitándose en el presupuesto la cantidad necesaria para atender este acuerdo y estableciéndose para los siguientes años en la convocatoria anual de ayudas de la correspondiente Consejería. A estas ayudas tendrán acceso todas las familias andaluzas que tengan hijos menores, fruto de parto múltiple”.

En este punto conviene destacar la prestación económica de pago único por parto múltiple establecida por el Real Decreto-Ley 1/2000, de 14 de enero, sobre determinadas medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social.

Siguiendo este orden de cosas, en relación a la protección familiar y en concreto a las Familias Numerosas, se presentó la **queja 99/2142** en la que el padre de familia alega la indefensión que padece ante las automáticas renovaciones del Título de Familia Numerosa como consecuencia del cumplimiento de 25 años de edad por parte de los hijos, estén estos emancipados o no y permanezcan o no en el domicilio familiar a cargo de los padres.

Respecto a la primera cuestión planteada sobre la necesidad de instruirle un procedimiento administrativo para retirarle los hijos que vayan cumpliendo los 25 años de

edad del libro de familia numerosa, se le indica que las renovaciones del libro de familia acogen de forma automática las novedades de la familia, y se establecen los plazos de renovación conforme a los cambios previstos. Así la renovación del libro se practica por pura operación legal al establecerse que los hijos al superar los 25 años de edad dejan de ser beneficiarios comprendido en el ámbito del libro de familia. La administración de servicios sociales se ha limitado a cumplir la Ley aplicable, y en su cumplimentación no se precisa el desarrollo de un procedimiento administrativo propiamente dicho, sino que opera de forma automática por imperativo legal.

Por otro lado, en relación a la oportunidad de la ley al señalar una edad de referencia de 25 años, considera poco oportuna a tenor de las circunstancias del mercado laboral y hábitos sociales de permanencia en el domicilio de los padres. Sobre los concretos contenidos de una Ley, en este caso estatal, no le compete al Defensor del Pueblo Andaluz juzgar la oportunidad de sus términos, es al poder legislativo, al que le corresponde definir el sistema de protección de la familia. No obstante, a través de distintas quejas similares sobre la ausencia de un plan integral de protección de la familia numerosa, esta Institución ha promovido una **Recomendación** para que la Junta de Andalucía, asumiendo sus competencias en materia de asistencia social, promueva una regulación de protección de la familia numerosa.

22. 5. Los derechos de los discapacitados.

La segunda iniciativa legislativa que ve la luz en el ámbito de los Servicios Sociales, aparte de la Ley de atención y protección de las personas mayores vista en el apartado anterior, es la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, ley que supone el hito más importante que se ha dado en la Comunidad Autónoma de Andalucía para la protección de los derechos de este colectivo en la confianza de que esta norma sirva como marco que permita dar, desde una perspectiva integradora, una respuesta uniforme y coordinada de todos los Sistemas Públicos de Protección Social a esta problemática, en el ámbito competencial autonómico.

La Ley 1/1999 aludida, se convierte en continuadora y complementadora no sólo de otras iniciativas legales anteriores como es la Ley autonómica 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, sino también de leyes estatales como la de Integración Social de los Minusválidos de 1982 y de la Ley de Pensiones no contributivas de 1990, alcanzando su ámbito la práctica totalidad de los sectores materiales que afectan a este colectivo: sanidad, educación, asistencia y servicios sociales, empleo, desarrollo comunitario, ordenación del territorio y barreras arquitectónicas, urbanismo y vivienda, deporte y ocio, cultura, seguridad social así como autoorganización.

Entrando en los supuestos concretos que se nos plantean, en la **queja 98/1770** compareció la interesada para participarnos la situación de su hijo, de 55 años de edad, afectado de alcoholismo crónico, y con ambas piernas amputadas y que vive en la calle desde hace unos siete años, en una situación auténticamente deplorable, pues sólo recibe ayuda de la interesada, que en la actualidad cuenta 73 años, y está acogida por otra hija casada.

Nos indicaba que ha dirigido al Instituto Andaluz de Servicios Sociales la solicitud de un centro de atención a minusválidos para él y sólo le responden que se encuentra en lista de espera. Ella entiende que la situación es muy urgente, pues su

deterioro físico y mental aumentaba continuamente, de forma que pensaba que *"cualquier día va a morirse tirado en la calle"*.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales nos comunicaba que si bien con la puntuación del interesado era difícil conseguir una plaza residencial, la próxima formalización de sendos conciertos vendría a solucionar dicho problema.

Relatados los hechos y el contenido del escrito informativo de la Administración, nos corresponde en este momento ponerlos en relación con la normativa aplicable al caso para después extraer las conclusiones pertinentes.

En cuanto al pretendido derecho a la protección social hemos de buscar una primera referencia normativa en el seno del propio Texto Constitucional, pues como comúnmente es sabido, aparte de otros preceptos que vienen a cristalizar el contenido del denominado "Estado Social", lo que podríamos llamar "Derechos Sociales" aparecen recogidos dentro de los llamados "Principios rectores de la política Social y Económica".

En concreto, en alusión a las reivindicaciones que plantea la interesada, el art. 49 de la Constitución, atribuye a los poderes públicos los cometidos de «realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran...».

Mucho se ha discutido sobre la configuración constitucional de dichos principios como auténticos derechos, dada la débil protección jurídica que se les ofrece, pero en definitiva parece pacífico que aunque no reconozcan de modo inmediato derechos subjetivos de prestación, imponen a los poderes públicos el deber de adoptar las medidas precisas en orden a hacer efectivo el ejercicio de los correspondientes derechos, presentando junto a un valor interpretativo, un auténtico valor normativo que fija mínimos condicionantes de la actuación de los poderes públicos, incluido el legislativo.

Dichos principios pueden suponer la base del reconocimiento de nuevos derechos a través de un adecuado desarrollo normativo, sin olvidar que solo una vez que se desarrollen por ley podrán ser alegados jurisdiccionalmente.

En este orden de cosas y dada la competencia exclusiva que en esta materia tiene asumida la Comunidad Autónoma Andaluza (art. 13.22 del Estatuto de Autonomía), se ha producido la aprobación de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales, que constituye el marco jurídico básico para la implantación y desarrollo de sus prestaciones sociales, de manera que la medida de la efectividad de la protección social en nuestra Comunidad Autónoma vendrá dada por la configuración de la misma en la citada ley.

No olvidemos que el art. 2 de la citada ley contiene como primer principio el de responsabilidad pública, es decir, que determina la adscripción por los poderes públicos de recursos humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, de manera que será preciso un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

De este modo, una vez definido el colectivo de personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales, como objeto específico de atención de los Servicios Sociales Especializados, la ley pone al servicio de los fines de prevención y rehabilitación integral de los mismos, una serie de instrumentos entre los que destacan los centros residenciales,

configurados como equipamientos sustitutivos del hogar para aquellas personas que lo precisen, temporal o permanentemente, por las circunstancias que en ellas concurren (art.12).

Siguiendo este razonamiento, hemos de concluir que la falta de concordancia entre la acreditada necesidad del hijo de la interesada y la denegación de su condición de residente en un Centro de Atención a Minusválidos, obedece exclusivamente a la insuficiencia de la puntuación alcanzada después de la aplicación del citado baremo.

De este modo, la actuación de la Administración, formalmente irreprochable en cuanto a la aplicación rigurosa del baremo, revela una cuestión de fondo materialmente injusta. En efecto, el baremo clasifica objetivamente las solicitudes y de este modo permite repartir entre los muchos necesitados los escasos recursos residenciales de que se disponen, siendo esto precisamente lo significativo, una desproporcionada escasez de recursos en relación con la abundante población con minusvalías necesitada de los mismos.

No está de más llamar la atención en este momento sobre la labor reiterada de esta Institución poniendo de manifiesto cómo los recursos sociales de atención a los necesitados, que tienen un adecuado apoyo jurídico-constitucional, precisan sin embargo para su efectiva implantación de un importante incremento de las dotaciones presupuestarias.

En el ejercicio de nuestra actividad hemos tenido ocasión de resaltar la escasez de plazas residenciales para los discapacitados que se encuentran en situación de necesidad, así como el enorme desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas que se ofertan, en un intento de provocar una reacción administrativa que incremente los recursos y permita superar el estado actual.

Como conclusiones podemos extraer:

- La Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, determina la creación de un sistema público de servicios sociales que ponga a disposición de las personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales (entre otras), recursos, acciones y prestaciones para el logro de su desarrollo y la atención y promoción de su bienestar. De esta manera, la actuación administrativa que a ello se dirija, habrá de tener un alcance mínimo que dote de contenido dicha previsión legal.

- La puesta en relación de los criterios que determinan el acceso a la prestación requerida, y las circunstancias que concurren en el caso concreto, arroja como resultado la acreditación de la necesidad de la prestación para el hijo de la interesada, así como la concurrencia en el mismo de los requisitos que lo caracterizan como beneficiario de aquélla.

- La insuficiencia de puntuación alcanzada por el hijo de la interesada, para convertirse en residente de un centro de atención a minusválidos, a pesar de lo elevado de la misma, revela una absoluta parquedad de recursos que difícilmente resultan compatibles con el mínimo prestacional que supone dotar de contenido a las previsiones legales antes señaladas.

Así pues, a la vista de lo anteriormente expuesto, esta Institución procedió a formular al Instituto Andaluz de Servicios Sociales, **Recordatorio** de deberes legales, así como las siguientes **Recomendaciones**:

"Que por ese Organismo se lleven a cabo las medidas precisas, para que se garantice la adecuación de los recursos financieros, humanos y técnicos a la consecución de los objetivos asignados a los Servicios Sociales Especializados.

Que se garantice el derecho a la protección social, que se concreta en la prestación de re/sidencia de minusválidos para el hijo de la interesada".

Por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales se aceptan las citadas **Recomendaciones** asignándole una plaza en centro concertado.

22. 6. El derecho a una pensión asistencial.

Es, sin lugar a dudas, las quejas relativas a las pensiones asistenciales y a las no contributivas las que representan el mayor volumen de quejas en el Área de Servicios Sociales (más del 30 por ciento en el ejercicio 1999), resaltando de entre ellas las relativas a las extinciones de las pensiones asistenciales (FAS) y de las no contributivas (PNC) así como las relacionadas con la valoración del grado de minusvalía en relación a dichas pensiones.

En relación a las quejas referidas a disconformidad con el grado de minusvalía asignado, en la **queja 98/296** nos exponía el interesado que tras un accidente de circulación se le había asignado un grado de minusvalía del 58%, lo que le imposibilitaba el derecho a una pensión no contributiva (que exige un mínimo del 65%).

Como quiera que la Administración en su informe tan sólo aludía al resultado global del dictamen facultativo emitido por el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Minusválidos (EVO), con desglose de los sumandos porcentaje de discapacidad y factores sociales complementarios, se requirió de nuevo a la Administración a fin de que especificara la puntuación asignada a cada uno de los padecimientos del interesado y su puntuación conforme a la Tabla de Valores Combinados.

Ya en quejas de años anteriores esta Institución advirtió de la necesidad de que las decisiones administrativas en esta materia contuvieran todos los datos y valoraciones que conforman el grado de minusvalía, todo ello no sólo en cumplimiento de la obligación de motivar los actos administrativos sino también como mayor garantía de defensa de los derechos de los administrados.

En otras ocasiones, como es el caso de la **queja 98/2109**, la interesada discrepa de los criterios valorativos de su/s enfermedad/es y sus efectos invalidantes que entienden merecerían mayor consideración y valoración en contraposición a los tenidos en cuenta y valorados por la Administración. En estos casos, al tratarse de una cuestión netamente técnico-médica, esta Institución tiene y debe abstenerse de intervenir pues lo contrario sería emitir un pronunciamiento científico contrario al emitido por un equipo multiprofesional, lo cual excede de nuestro ámbito competencial.

En relación a otro bloque de quejas relativas a la supresión o extinción de pensiones no contributivas, en la **queja 99/101** la interesada nos manifestaba la extinción de su pensión no contributiva por invalidez que venía percibiendo en razón de su enfermedad, debido a superar el límite de acumulación de recursos previsto en la norma para la unidad económica de convivencia, viéndose obligada a devolver una importante cantidad de dinero

en concepto de prestaciones indebidamente percibidas, con gran quebranto de su economía.

En relación al reintegro, el Real Decreto 375/1991, de 15 de marzo, confiere a la Administración un plazo hasta el 31 de octubre del año en curso para regularizar las cuantías de las pensiones percibidas en el año inmediatamente anterior, como consecuencia de las comprobaciones realizadas a partir del control anual.

A pesar de ello, desde esta Institución hemos venido demandando de la Administración que se agilicen los trámites de comunicación y gestión en aquellos procesos de revisión que puedan generar cantidades a devolver, con el fin de que las sumas finales no sean tan elevadas que coloquen en una difícilísima situación económica a los obligados al reintegro.

Pero es que, además de las declaraciones anuales de ingresos de los beneficiarios de estas pensiones, la norma antes citada obliga a comunicar cualquier variación en las circunstancias relevantes para el otorgamiento de la pensión, en el plazo de 30 días desde la fecha en que se produzcan, viniendo obligada la Administración en estos casos a revisar el importe de la pensión o interrumpir su pago.

Siguiendo este orden de reintegro de pensiones indebidamente percibidas, un asunto particular lo ofrece la **queja 99/2328**, en la que se plantea la exigencia de reintegro a los herederos legítimos del beneficiario de la pensión ya fallecido.

En estos casos, esta Institución sin perjuicio de examinar la cuestión de fondo del reintegro en sí, una vez constatada la regularidad y legalidad del expediente de reintegro se argumenta a los herederos legales que estos suceden al difunto en todos sus derechos y obligaciones, poniendo en su conocimiento la posibilidad de aceptar la herencia “a beneficio de inventario”, situación prevista en nuestro Código Civil (arts. 1010 y 1011), al disponer que todo heredero puede aceptar la herencia a beneficio de inventario y que esta circunstancia puede hacerse tanto ante Notario como por escrito ante el Juez, siendo la consecuencia de esta forma de aceptación de la herencia el que el heredero no queda obligado a pagar las deudas y demás cargas de la herencia sino hasta donde alcancen los bienes de la herencia (art. 1023 del Código Civil).

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

23. Introducción.

Durante 1999 el mayor número de quejas presentadas se refieren a carencias, defectos o inadecuada prestación de diversos servicios municipales, destacando en primer lugar las referidas a Tráfico urbano y, en segundo lugar, las afectantes a cuestiones de salubridad pública (contenedores de basuras, solares, limpieza pública...).

También un número elevado de quejas sobre función pública local, sobre todo, planteando discrepancias con valoraciones efectuadas en distintas pruebas selectivas tanto para personal funcionario como laboral.

Asimismo, las quejas por silencio administrativo son numerosas, bien por este motivo o asociadas con otros temas sustantivos.

Destacan en este Capítulo el hecho que un número apreciable de quejas se promueven por entidades ciudadanas, sobre todo asociaciones de vecinos, dado que entra dentro de sus objetivos la supervisión y colaboración en la gestión municipal, demandando a veces un mayor grado de participación y protagonismo de las asociaciones.

En cuanto al número de quejas de oficio iniciadas por propia iniciativa de la Institución en el año 1999 han sido las siguientes:

- **queja 99/731**, sobre videovigilancia en el municipio de Nerva (Huelva).
- **queja 99/1403**, sobre ruidos y riesgo para la seguridad por tráfico de motocicletas en zona peatonal en el municipio de Jaén.
- **queja 99/1409**, sobre exigencia de tasa por derechos de examen para participar en pruebas selectivas para personal laboral en el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz).
- **queja 99/2027**, sobre suministro de energía eléctrica en zonas rurales de la provincia de Almería.
- **queja 99/3007**, sobre demora en abono de retribuciones a empleados municipales del Ayuntamiento de Escacena del Campo (Huelva).

Respecto a las novedades normativas en cuanto al ámbito estatal que modifica aspectos afectantes a las Corporaciones Locales, significar la Ley 11/1999, de 21 de Abril, que modifica la Ley de Bases de Régimen Local, en materia de funcionamiento y competencias de los órganos de gobierno municipales, así como el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, respecto a la consideración de vehículo abandonado en la vía pública.

Por su parte, el Parlamento Andaluz ha aprobado la Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que actualiza, adapta e innova determinadas medidas para dar respuesta a situaciones y nuevos modos de gestión del patrimonio municipal. También citar la publicación de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre,

de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, sugerida por este Comisionado en varias actuaciones efectuadas en años anteriores.

Respecto al grado de colaboración significar la declaración de **actitud entorpecedora** (BOPA nº 349, de 23 de Julio de 1999) a las siguientes autoridades municipales, tras haber transcurrido nueve meses solicitando reiteradamente la información:

- Al Alcalde del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), en la **queja 98/2974**, referida a molestias, ruidos e insalubridad en vivienda familiar por tenencia de animales en domicilio urbano.

- Al Alcalde del Ayuntamiento de Jaén, en la **queja 98/3113**, por presuntas irregularidades en la tramitación de cinco expedientes sancionadores por estacionamiento en zona de aparcamiento regulado (ORA).

También significar que durante el año 1999, se han resuelto la inclusión en el Informe Anual de 37 expedientes de queja por falta de colaboración al no enviar la preceptiva respuesta o resultar inadecuada la contestación municipal recibida a la resolución formulada por esta Institución.

24. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

24. 1. Servicios Municipales.

24. 1. 1. Deficiencias en diversos servicios municipales.

Hemos tramitado diversas quejas de vecinos por carencias en distintos equipamientos municipales en relación con saneamiento de aguas residuales, alumbrado público, limpieza viaria, tráfico urbano, asfaltado de vía públicas y otros problemas planteados en determinadas barriadas de los municipios de Martos (Pedanía de Las Casillas (Jaén)), Sevilla (Barriada de Pino Montano) y Puente Genil (Córdoba); en las que la información municipal anunciaba la adopción de actuaciones realizadas y/o previstas para corregir estas deficiencias.

Sin embargo, no fue así en el caso de la **queja 98/4121**, en Bobadilla-Antequera (Málaga), en la que vecinos domiciliados en una calle de dicha pedanía, venían solicitando la dotación de servicios básicos urbanísticos adecuados; el tema era básicamente de adecuación del planeamiento urbanístico a las edificaciones existentes, de regularizar la situación. A este respecto se formuló **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

“Se proceda a adaptar el Plan General de Ordenación Urbana a la realidad existente, contemplando o incluyendo en el Plan Parcial y, en el mismo la pedanía Bobadilla-Estación y, en consecuencia y como actuaciones derivadas de aquella medida, a incluir dotación presupuestaria suficiente para dotar de los servicios mínimos urbanísticos a la parte de C/ Antequera (Prolongación), en la pedanía, que carece de los mismos; debiendo para ello tramitar el correspondiente expediente de modificación presupuestaria o incluyendo dotación suficiente para el próximo ejercicio presupuestario.”

Consideramos que actuando en la forma propugnada, se logra una más adecuada actuación administrativa municipal, conforme a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Decreto establecidos en el Art. 103.1, de la constitución y se logra una mayor y mejor calidad de vida de los habitantes de la pedanía afectados por la carencia de servicios urbanísticos básicos; dándose por otro parte cumplimiento a las obligaciones mínimas que establece el Art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”.

La falta de respuesta de la Alcaldía motivó la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

24. 1. 2. Abastecimiento domiciliario de agua y electrificación rural.

En el Informe del año 1998, reseñamos una queja sobre electrificación rural de zona denominada Los Molinos-Casas de Porro en Tarifa (Cádiz) (**queja 96/764**); pues bien relacionada con la misma hay que significar la **queja 98/156** y la **queja 98/1005**, afectantes a deficiencias de abastecimiento de agua potable y suministro de energía eléctrica a los núcleos de población de Bolonia y El Álamo, también en término municipal de Tarifa (Cádiz).

Tras diversos informes de la Diputación Provincial de Cádiz y Ayuntamiento de Tarifa, en los que se referían las actuaciones desarrolladas o previstas, se trasladó a la Alcaldía una **Recomendación**.

La citada Resolución se fundamentaba en la tardanza en solucionar la prestación de servicios tan básicos para la vida cotidiana, cuya subsanación permitirá mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio.

A este respecto, conforme a lo establecido en el art. 25.1, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, al Municipio le compete promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal sin perjuicio de las competencias específicas atribuidas y de los servicios mínimos obligatorios que debe prestar el municipio.

A la Alcaldía se le recordaba que en escrito de fecha 8 de Octubre de 1996, ya nos decía que se estaba estudiando la posibilidad de electrificar todo el término municipal, en el marco de las compensaciones que el Estado ofrecería a ese Municipio por la instalación del Tendido Eléctrico España-Marruecos.

Por tanto cuando menos la Alcaldía y el Gobierno municipal deberían, dada su condición de poderes públicos, actuar en el sentido a que hace referencia el Título Preliminar de la Constitución (art. 9.2): «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que dificulten o impidan su plenitud (...)».

En consecuencia con todo lo anterior, formulamos a la Alcaldía de Tarifa (Cádiz) **Recomendación** en el sentido de que *“proceda a adoptar iniciativa tendente a lograr el compromiso o acuerdo municipal de contribuir a financiar los costes necesarios para dotar a los núcleos rurales de suministro de energía eléctrica y si no a electrificar las viviendas existentes en dichos núcleos, sí contribuyendo a permitir que la misma se produzca en condiciones lo menos gravosas posibles para los interesados y en condiciones igualitarias en*

los distintos núcleos rurales del municipio. Iguales medidas, se recomienda sean adoptadas en relación con el suministro de agua potable a los núcleos rurales mencionados”.

Sin embargo no obtuvimos respuesta municipal procediendo a incluir el expediente de queja en el Informe Anual.

Posteriormente, los interesados nos comunicaron que no se autorizaba la puesta en funcionamiento de las instalaciones eléctricas; nuestra intervención, entonces se centró en la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, que nos comunicó que faltaba subsanar el trámite de someter la actuación al procedimiento de Informe Ambiental previsto en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de protección ambiental, habiéndose remitido a finales del mes de Diciembre de 1999.

En consecuencia, estamos a la espera de que se resuelva el requisito exigido, y de una vez, los vecinos cuenten con el servicio esencial tan reclamado, sin más demora originada por la falta de eficacia y coordinación administrativa.

También, la electrificación rural se planteó reiteradamente por vecinos de la zona de Turón en Ardales (Málaga), en la **queja 96/2933**, que hubo que reabrir ante la falta de actuaciones previstas originando las siguientes resoluciones a la Diputación Provincial de Málaga:

- **Recordatorio** de deberes legales en relación con el cumplimiento de lo establecido en el art. 26.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que establece:

«La asistencia de las Diputaciones a los Municipios, prevista en el art. 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, (...)».

- **Recomendación** *“en el sentido de que a la mayor brevedad posible se proceda a incluir en Plan Provincial al efecto, si no se hubiere hecho ya, la realización de obra de suministro de energía eléctrica a la zona rural de Turón en Ardales (Málaga), consignándose en el Presupuesto Provincial cuantía suficiente al efecto”.*

Asimismo al Ayuntamiento de Ardales (Málaga) se trasladaron:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, ya citada, que dispone:

«Los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios: Alumbrado público, (...)».

- **Recomendación** *“en el sentido de que a la mayor brevedad proceda, si no se contare con la colaboración y ayuda técnica de la Excma. Diputación Provincial, a instar mediante la rehabilitación de la petición ya cursada en 1996, la cooperación necesaria para el proyecto de electrificación o suministro eléctrico a la zona de Turón. Subsidiariamente, se presente dicha solicitud y proyecto al efecto, ante la Consejería de Trabajo e Industria de la Junta de Andalucía (Delegación en esa Provincia), por si fuere posible la financiación de la obra e instalación necesaria con cargo a planes, convenios o iniciativas de la Comunidad*

autónoma, en colaboración con la Cia. suministradora de la zona y las Instituciones de la Unión Europea”.

Al no efectuarse un pronunciamiento expreso de aceptación de nuestras Resoluciones, de 7 de Junio de 1999, por la Diputación Provincial, toda vez que para la zona de la que se estaba solicitando la electrificación rural (Turón, en Ardales (Málaga)) ya se había formulado petición por el Ayuntamiento en 1996, (rehabilitada nuevamente tal petición), sin que se tuviera en cuenta otro criterio por la Diputación que el de la disponibilidad económica.

En consecuencia, al entender por los motivos expuestos como rechazadas nuestras Resoluciones, procedimos a archivar la queja incluyendo en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía los antecedentes y Resoluciones, así como la reseña de que no había sido posible obtener el compromiso de la Corporación Provincial en la pronta solución del problema denunciado en la queja. Sin embargo sí se consideró adecuada la respuesta municipal recibida.

La **queja 99/2027**, se inició de oficio ante la Diputación Provincial de Almería, en base a las diversas informaciones obtenidas por el titular de la Institución en sus visitas a la Provincia de Almería, sobre las carencias de servicio de suministro de energía eléctrica en zonas rurales de la misma.

A este respecto, considerando el servicio expresado una necesidad esencial para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos afectados y, toda vez que a las Diputaciones les corresponde, por aplicación de lo establecido en el art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, la asistencia y la cooperación a los Municipios de la Provincia, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión, nos dirigimos a la citada Corporación Provincial solicitando informe sobre los siguientes extremos:

“1) Reseña o exposición de las principales carencias y/o deficiencias que en cuanto a electrificación rural presenta esa Provincia, con expresión de las zonas, comarcas o municipios afectados.

2) Procedimientos y/o expedientes en trámite para tratar de solucionar aquellas deficiencias, promovidos por la Excm. Diputación y/o por iniciativa o instancia de los Municipios, con expresión de los mismos y de los datos básicos de los proyectos aprobados al efecto.

3) Previsiones de planificación, fomento, inversión, etc. de cara a próximos ejercicios, con reseña de las líneas de financiación previstas (públicas y/o privadas)”.

También se solicitó la colaboración de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria sobre los siguientes aspectos:

“- Planes, previsiones, convenios y acuerdos que tenga aprobados o en vías de adopción ese Departamento para contribuir a la electrificación rural en Almería.

- Previsiones presupuestarias concretadas por anualidades y proyectos específicos inmediatos y a medio plazo.

- Razón o razones por las que en los ejercicios de 1997 y 1998 no se firmara el acuerdo específico al que alude la Excma. Diputación Provincial”.

Pues bien, la respuesta recibida de ambas Administraciones, nos confirmó que las actuaciones contempladas en el Acuerdo Específico para 1999 a celebrar con la Diputación Provincial para la ejecución de actuaciones de electrificación rural en zonas de la Provincia, se iban a ir ejecutando conforme a las previsiones del referido Acuerdo, una vez soslayadas las dificultades derivadas de la necesaria justificación contable de las cantidades aportadas por las Administraciones y las certificaciones acreditativas de los pagos de anteriores ejercicios.

La queja fue archivada al considerar que el asunto que nos movió a su apertura, estaba siendo correcta y convenientemente tratado y se encontraba en vías de solución.

24. 1. 3. Salubridad e Higiene Públicas.

En este subapartado las quejas más reiteradas de los vecinos se refieren a las molestias por malos olores de los contenedores y ruidos de los camiones del Servicio de recogida de residuos urbanos.

El mayor número alude a discrepancias respecto a la ubicación de los contenedores de basuras situados cerca de sus domicilios, a veces, debajo de una ventana, que le produce diariamente una insalubridad por los olores, sobre todo en los meses de verano, y por la proliferación de insectos atraídos por este foco.

Colateralmente, plantean que además de su situación, el mantenimiento por los servicios municipales, tanto en su instalación fija como en su limpieza periódica no es adecuada, así como la utilización de los mismos para depositar residuos, fuera del horario establecido al efecto.

Por tanto son problemas diarios, que afectan a la calidad de vida de los vecinos y deterioran la convivencia vecinal, al originar conflictos por deficiencias de los servicios municipales, a veces incrementadas por la falta de civismo de los usuarios de este servicio cuya prestación exige la colaboración de todos los afectados.

La situación descrita anteriormente se produjo en la **queja 98/2174** (Ayuntamiento de Antequera-Málaga), y en la **queja 99/658** (Ayuntamiento de Canena-Jaén).

Nuestras consideraciones ante esta problemática son las siguientes:

- Corresponde al Ayuntamiento directamente o a través de la Empresa concesionaria de la gestión del servicio, 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 materia de ubicación de los contenedores, estimamos que si existen personas que denuncian molestias por ruidos y olores, y al Ayuntamiento le consta objetivamente, debe

decidir algún emplazamiento alternativo adecuado, ponderando rigurosamente las posibilidades y circunstancias.

- Depositar 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 estos hechos, en su caso.

- 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).

- En definitiva, en el ejercicio de la potestad de organización del servicio municipal de referencia, deben ponderarse las circunstancias e intereses en juego, modulándose su aplicación con medidas alternativas que resuelvan las reclamaciones debidamente formuladas, sobre el funcionamiento del mismo.

En ambos expedientes de queja tras las fundamentaciones legales procedentes se formularon las siguientes resoluciones:

- **Sugerencia** *“al objeto de que de nuevo se estudie por esa Alcaldía los motivos alegados por el interesado y tras las comprobaciones pertinentes se nos conteste sobre la colocación del contenedor de referencia en otra ubicación o su supresión, si no resulta necesario”.*

- **Recomendación** *“para que de conformidad con la normativa municipal reguladora del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos se intensifique la vigilancia para que se mantenga limpia la zona de los contenedores, y que los residuos se depositen durante el horario establecido al efecto, colocándose pegatinas”.*

La falta de respuestas municipales, motivó el cierre de las quejas reseñadas con expresa inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por su parte en la **queja 99/716**, tras informes del Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) y la Mancomunidad para la Gestión de Residuos Sólidos del Guadalquivir, sobre la conveniencia o no de volver a la ubicación originaria de contenedores en zona más adecuada para las necesidades del vecindario, se trasladó **Sugerencia** análoga a la anteriormente transcrita a la citada entidad gestora del servicio mancomunado. Tampoco se obtuvo la preceptiva respuesta administrativa por lo que se incluyó en el Informe Anual.

Lo anterior pese a que la Comisión de Gobierno municipal había acordado estudiar la reclamación y contestar a los vecinos sobre su pretensión, como así se le trasladó desde esta Oficina a la Mancomunidad para su conocimiento.

Otro grupo de quejas se refieren a focos de insalubridad provenientes de abandono y deterioro de inmuebles, sean solares o casas. Citamos la **queja 98/3944**, en la que se nos denunciaba la existencia en el casco urbano de Puebla de Cazalla (Sevilla), de un recinto destinado en su día a almacén de grano de la Cámara Agraria. El citado recinto, actualmente, se encuentra sin destino o utilización, siendo completo el estado de abandono y de suciedad, lo que le convierten en foco de atracción de animales vagabundos, roedores,

insectos, etc, lo que genera no pocos inconvenientes, molestias y riesgos para la sanidad ambiental y la salubridad públicas.

Asimismo, denuncian que en la zona se vertían escombros, residuos urbanos, etc. de forma incontrolada, también manifestaron que carecían de alumbrado y pavimentación en parte de la calle.

Nuestras conclusiones fueron:

- El estado de abandono y suciedad existente en el recinto que circunda la propiedad e instalaciones de la Cámara Agraria Local, al igual que en solares sin vallar de las proximidades constituye un riesgo para la salubridad y sanidad pública y medioambiental.

- Falta de dotación de servicios mínimos de infraestructura urbanística: encintado de acera, asfaltado de vía pública y alumbrado público, en la calle de referencia.

- La existencia de zonas destinadas por el planeamiento a equipamiento y dotación de sistemas generales que por el momento se encuentran en idéntico estado de suciedad que los inmuebles antes referidos.

Transcribimos las resoluciones formuladas a la Alcaldía por ser expositivas de las conculcaciones e incumplimientos observados; considerando que actuando en la forma propugnada se lograría una mayor adecuación de la actuación de la Administración municipal a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103, de la Constitución) y un mayor respeto y garantía al derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución).

Las resoluciones fueron:

1.- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 21, del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, (declarada vigente y de aplicación en la Comunidad Autónoma de Andalucía), que establece:

«21. Deberes legales de uso, conservación y rehabilitación.

1. Los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos efectivamente al uso en cada caso establecido por el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Quedarán sujetos igualmente al cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente y de los patrimonios arquitectónicos y arqueológicos y sobre rehabilitación urbana.

2. El coste de las obras necesarias en virtud de lo dispuesto en el número anterior se sufragará por los propietarios o por las Administraciones, en los términos que establezca la legislación aplicable».

Asimismo, formulamos **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 dispone:

«3. No obstante, los Ayuntamientos, (...), tendrán las siguientes responsabilidades mínimas en relación con el cumplimiento de normas y planes sanitarios (...).

a) Control sanitario del medio ambiente (...).

c) Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana (...).

2.- Como consecuencia derivada del Recordatorio anterior se formuló **Recomendación** en el sentido de que se proceda a ordenar a los propietarios la adopción de medidas de limpieza, desinfección y desinsectación, así como de desratización, en plazo adecuado, ejecutando subsidiariamente las tareas necesarias y a costa de aquellos en caso de incumplimiento.

3.- **Recomendación** a la Alcaldía *“en el sentido de que, en el mismo plazo, se proceda por la Administración municipal a ejecutar las tareas antes indicadas en los terrenos de titularidad municipal”*.

4.- Finalmente por lo que se refiere a la dotación de servicios urbanísticos mínimos, se efectuó **Recomendación** al mismo órgano municipal, *“para que se proceda a completar la dotación de aquellos servicios en las calles de la zona en que no se hayan instalado, requiriendo para ello al promotor o procediendo a ejecutarlos la Administración Municipal, conforme proceda según el planeamiento y los compromisos o convenios urbanísticos que se hayan celebrado”*.

La autoridad municipal no respondió a las mismas incluyéndose en el Informe Anual.

En la **queja 99/293**, al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), ante hechos similares, se le comunicó que los escombros y basuras que existían en el patio de una casa, por las razones contenidas en el informe técnico-sanitario recibido, exigían que el Ayuntamiento reiterara al propietario, su limpieza, y en su defecto se llevara a cabo a costa del obligado.

Formulándose **Recomendación** *“concretada en la adopción de las medidas de disciplina urbanística y otras necesarias para asegurar el estado de conservación, y seguridad y salubridad del inmueble afectado”*, al art. 21 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio; dicha resolución fue aceptada expresamente por la Alcaldía.

Otro caso de falta de colaboración municipal se plasmó en la **queja 98/2859**, que reseñamos expresamente por la falta de colaboración municipal (Ayuntamiento de Güevejar-Granada) en contestar a la **Recomendación** siguiente:

“Se proceda a la mayor brevedad a la clausura de los servicios higiénico-sanitarios cuestionados, adoptando la Administración Municipal las medidas pertinentes al efecto y procediendo, al mismo tiempo, a la desinfección y limpieza de los mismos para evitar las molestias y riesgos que tras su clausura pudieran provenir de su estado de mantenimiento.

Lo anterior en aras de la garantía y defensa de los derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la misma)”.

El asunto se refería a la existencia y ubicación actuales de los servicios higiénico-sanitarios de un kiosco situado en plaza pública; el único punto de desacuerdo se centraba en lo concerniente a las molestias posibles y/o efectos insalubres que la existencia de los servicios ocasiona (malos olores, insectos, etc.). Lo anterior, por constatar que dicha instalación carecía de aireación o ventilación o, por tenerla directamente a la vía pública, se perciban los olores de forma inmediata y directa en esta y en fachada de vivienda colindante.

También citar tres quejas sobre molestias por tenencia de animales (perros y caballos) en viviendas colindantes.

En primer lugar citar la **queja 97/4338**, que en una primera fase de tramitación se cerró por considerar que el Ayuntamiento de Sevilla estaba actuando dentro de sus competencias en materia de garantía de la tranquilidad y convivencia ciudadanas. Sin embargo, hay que reconocer la continuidad, persistencia y mantenimiento de una situación ciertamente extendida de falta de atención a los animales domésticos, perros en este supuesto que con sus ladridos nocturnos, sobre todo provocan incomodidades, y molestias, a veces, originando desavenencias vecinales y en definitiva, un deterioro de la calidad de vida por los efectos negativos sobre el necesario descanso nocturno; una intromisión en el domicilio familiar injustificada, cuando esta se produce por la falta de educación, civismo y respeto a la persona que vive en el entorno afectado.

En consecuencia, estimamos que esta situación podría resultar atentatoria al derecho a un medio ambiente adecuado, (art. 45 de la Constitución), estando conminado constitucionalmente los Ayuntamientos a velar por ese medio ambiente; que incluye velar también por la salud (art. 43 de la Constitución), pues la contaminación acústica que producen los animales no impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas, perjudicando la salud de los que se ven sometidos a dicha incidencia continuada.

Las consideraciones trasladadas al Teniente-Alcalde.Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla fueron las siguientes:

- La tenencia de perros, según el art. 13 de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1976, sólo podrá realizarse en condiciones higiénico-sanitarias adecuadas y sin producir riesgos, ni molestias a los vecinos, ajustándose a las Ordenanzas municipales, de existir en el municipio.

- Mantener perros sueltos durante horas nocturnas en viviendas o locales urbanos, que con sus ladridos causan molestias a los vecinos y perturban su descanso, implica una infracción de lo permitido en el art. 13 de la Orden de 14 de Junio de 1976, en la redacción dada a dicho precepto por la Orden de 16 de Diciembre de 1976. Estos hechos son sancionables con arreglo a lo previsto en el art. 20 de la primera de las citadas Ordenes Ministeriales, con el desalojo de los perros causantes de la perturbación, y apercibimiento, en caso de no realizarlo en un plazo de 10 días, de ser llevado a efecto por los Servicios del Centro de Protección Animal.

- Existe una Jurisprudencia reiterada conforme a la cual «la tenencia de perros en viviendas urbanas queda condicionada a las circunstancias higiénicas óptimas de su

alojamiento, a la ausencia de riesgos en el aspecto sanitario y a la inexistencia de molestias para los vecinos».

- La autoridad municipal, una vez acreditado que las molestias denunciadas son objetivamente ciertas y están patentemente demostradas (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de Diciembre de 1986) habrá de ponderar los datos objetivos contrastados (tipo y características de los perros, número de los mismos, naturaleza de la vivienda y relación con los colindantes, etc...) y resolver en consecuencia, teniendo en cuenta las concretas circunstancias del caso, en la forma menos restrictiva para la libertad y los intereses del propietario de los perros (art. 4 y 6 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales), en relación con la libertad y los intereses del resto de los vecinos y con el interés general.

Las resoluciones formuladas fueron dos; que transcribimos a continuación:

- **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos:

“1.- Del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955:

Artículo 1: «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 ciudadanas, con el fin de establecerlas o conservarlas».

Artículo 3: «1 la intervención defensiva del orden, en cualquiera de sus aspectos, se ejercerá frente a los sujetos que lo perturbaren».

2.- De la Ley 7/1985 de 2 de Abril, reguladoras de las Bases de Régimen Local:

Artículo 25.2: «El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

h) Protección de la salubridad pública»."

3.- Orden del Ministerio de la Gobernación de 14 de Junio de 1976, modificada por la de 16 de Diciembre de 1976:

Artículo 13. «La tenencia de perros en viviendas urbanas queda condicionada a las circunstancias higiénicas óptimas de su alojamiento, a la ausencia de riesgos en el aspecto sanitario y a la inexistencia de molestias para los vecinos que no sean las derivadas de la naturaleza misma del animal».

Artículo 20. «Las infracciones de lo dispuesto en esta Orden y las Ordenanzas Municipales correspondientes serán sancionadas por la Alcaldía o a propuesta de la misma o de la Jefatura Provincial de Sanidad por los Gobernadores Civiles, teniendo en cuenta las circunstancias que, como el

peligro para la salud pública, la falta de colaboración ciudadana y el desprecio de normas elementales de convivencia puedan determinar una mayor o menor gravedad de aquellos».

- **Sugerencia** concretada en la adopción de las siguientes medidas:

“1.- Que se adopten las medidas oportunas para mantener la tranquilidad y derecho al descanso nocturno del vecino afectado ordenando el desalojo de los perros causantes de la perturbación de la finca colindante.

2.- Que por la Alcaldía, o en su caso, por la -Delegación que preside, se dicte un Bando, al que se dé la máxima difusión posible, sobre el cumplimiento de las citadas Ordenes Ministeriales de 14 de Junio y 16 de Diciembre de 1976 sobre medidas higiénico-sanitarias de perros y gatos y de la propia Ordenanza municipal sobre tenencia de animales”.

La falta de respuesta adecuada a nuestras resoluciones motivaron la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 98/2974**, el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), no colaboró desde el inicio de las actuaciones, declarando la **actitud entorpecedora** del Alcalde, tras nueve meses de continuas reiteraciones de información sobre la existencia de animales en vivienda colindante con la del promovente de la queja. Por ello, en aplicación del artículo 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento por el que nos regimos, tal declaración del Defensor del Pueblo Andaluz se dió a conocer públicamente mediante la inserción de la resolución declarativa en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 349, de fecha 23 de Julio de 1999.

En la **queja 99/111**, al Alcalde del Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal (Sevilla), se le efectuó la siguiente **Recomendación**:

“Se adopten las medidas oportunas, previo informe del Distrito Sanitario del Servicio Andaluz de Salud, para garantizar el mantenimiento de las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de limpieza y conservación de las instalaciones donde se encuentran ubicados los animales, así como para evitar las molestias por ruidos denunciadas por el interesado producidas por los golpes de los animales en la puerta de los boxers”.

Hay que significar que se archivó el expediente por falta de respuesta dentro del plazo legal, pero posteriormente se recibió contestación favorable a **Recomendación**.

24. 1. 4. Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas.

En la **queja 98/3113** se denunciaban irregularidades por parte del Ayuntamiento de Jaén en diversos procedimientos sancionadores instruidos por presuntas infracciones al artículo 13.c) de la ORA, por haber estacionado el vehículo de su propiedad en la vía pública y carecer del ticket justificativo de pago.

Admitida a trámite la queja, se solicitó formalmente a la primera autoridad municipal la emisión de informe escrito necesario para la investigación del asunto planteado en la queja; este escrito no obtuvo la información solicitada, por lo que esta Institución se vio

obligada a reiterar dicha información y formular recordatorio del deber de colaboración de los poderes públicos y de los procedimientos de tramitación de los expedientes de queja, sin obtener respuesta alguna.

En consecuencia, este Comisionado procedió, tras nueve meses desde el inicio de las actuaciones, a declarar la **actitud entorpecedora** del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jaén, a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el presente Informe Anual, y en aplicación del artículo 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento por el que nos regimos, tal declaración del Defensor del Pueblo Andaluz se dió a conocer públicamente mediante la inserción de la resolución declarativa en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 349, de fecha 23 de Julio de 1999.

El promotor de la **queja 99/1164** denunciaba posibles irregularidades en la tramitación del expediente sancionador instruido por el Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla), por presunta infracción en materia de tráfico.

De la información facilitada por la Administración Municipal así como de la documentación aportada por el propio interesado, consideramos oportuno trasladar a las autoridades locales las siguientes consideraciones:

- La prescripción es una condición impuesta a los procedimientos con la Administración por la que ésta no puede dejar transcurrir más de cierto tiempo entre cada notificación o cada trámite. Si la Administración deja pasar ese plazo, no podrá reclamar ni imponer sanción al ciudadano.

- Para el caso de multas de tráfico, debemos tener presente:

a) Entre la infracción y la notificación de la denuncia no pueden pasar más de tres meses: transcurrido ese plazo, la infracción prescribe. Lógicamente, esto sólo puede ocurrir si la denuncia le llega al denunciado por correo, no si los agentes le pararon en el momento para entregarle el boletín.

b) Después de recibida la denuncia y pasado el periodo de pruebas (10 días) y el plazo de alegaciones (15 días) vuelve a empezar a contar el periodo de prescripción si pasa un mes sin que haya ninguna actuación. Por tanto, entre que el infractor recibe la denuncia y que le llegue la resolución sancionadora (la multa) no debería transcurrir más de cuatro meses y 25 días aproximadamente, suponiendo que el denunciado agotó sus plazos para recurrir.

- La caducidad es un plazo que se cuenta globalmente desde el principio al fin del proceso, no a partir de cada trámite. Para el cómputo, sólo se descuenta el tiempo de que el denunciado dispone (por ejemplo, su plazo para presentar alegaciones o pedir pruebas). En el caso de infracciones de tráfico, no pueden pasar más de siete meses entre la fecha de la infracción y la de la multa. Si se da el caso, la multa será anulada porque está caducada.

Por otra parte, y centrándonos en el contenido del expediente de queja, constatamos los siguientes hechos:

1. Las alegaciones formuladas por el interesado a la denuncia de la Policía Local fueron presentadas con fecha 6 de Noviembre de 1998, registro entrada núm. 8278; y el

informe-contestación a las mismas por el Agente denunciante tiene fecha de 6 de Octubre de 1998: es decir, el Agente rechaza las alegaciones antes de que éstas fueran presentadas.

2. Existían dos Resoluciones sancionadoras dictadas por la Alcaldía, con fechas 7 y 19 de Abril de 1999, correspondientes a los mismos hechos.

3. La Resolución sancionadora de 7 de Abril de 1999 era anterior a la propia Propuesta de Resolución formulada por el Sr. Instructor del expediente sancionador que tenía fecha de 12 de Abril de 1999.

4. La Propuesta de Resolución fue notificada al interesado con fecha 16 de Abril de 1999 quien en el plazo de 15 días (según ésta notificación) podía presentar las alegaciones que considerase oportunas a dicha Propuesta.

Dichas alegaciones fueron presentadas con fecha 20 de Abril de 1999, por lo que, en ningún caso, la Resolución sancionadora podía ser dictada con anterioridad al transcurso del periodo de alegaciones; en este caso, la Resolución sancionadora no podría ser dictada antes del día 14 de Mayo de 1999, y previa desestimación, en su caso, de las alegaciones formuladas.

5. En el boletín de denuncia no se indicaba la norma y artículo infringido y no se informaba sobre la necesidad de que el titular del vehículo facilitara la identidad del conductor en el momento de cometerse la presunta infracción, conforme a la obligación impuesta por la norma vigente.

6. Las alegaciones y proposiciones de pruebas que formulen los denunciados deben ser resueltas formalmente y, de ser desestimadas, debidamente fundamentadas.

En consecuencia, consideramos que se había producido indefensión al interesado, toda vez que al imponerse directamente la sanción, sin tomar en cuenta las alegaciones formuladas a la Propuesta de Resolución o al menos, agotar el plazo concedido para formular las mismas, y en su caso desestimarlas.

Como tal trámite, esencial en nuestra opinión, en aplicación de lo establecido en el art. 79 del Real Decreto 320/1994, de 25 de Febrero, entendimos que su ausencia causa la indefensión prohibida en el art. 24 de la Constitución, exigible también respecto a los procedimientos sancionadores administrativos.

Por tanto, formulamos al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Viso del Alcor (Sevilla) **Recomendación** concretada en que *“se procediera a la revocación del acto de imposición de sanción al expedientado, dejando sin efecto la misma y procediendo, en caso de que se hubiera cobrado, a la devolución de su importe y restantes conceptos cobrados o percibidos, en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, dada la nulidad radical que afecto a aquel acto (por la omisión señalada), conforme establece el art. 62.1 a) de la mencionada Ley 30/1992”*.

Asimismo, **Sugerimos** a dicha Alcaldía *“la necesidad de que se revisaran y actualizaran los formularios municipales de los expedientes sancionadores por infracción en materia de tráfico ya que adolecían de ciertos datos e información dirigida al presunto infractor para garantizar su seguridad jurídica y no causarle indefensión en la instrucción del expediente.*

Así, los Agentes denunciadores deben cumplimentar los datos mínimos de la denuncia, entre ellos indicar la norma y el artículo infringido (incluyendo el apartado correspondiente); precisar información sobre la necesidad de que el titular del vehículo facilite la identidad del conductor en el momento de cometerse la presunta infracción, conforme a la obligación impuesta por el art. 72.3 del R.D.L. 339/90 y las alegaciones y proposiciones de pruebas que formulen los denunciados deben ser resueltas formalmente y, de ser desestimadas, debidamente fundamentadas”.

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener respuesta alguna, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual.

Cuando redactamos este informe se recibe escrito de la Alcaldía de El Viso del Alcor (Sevilla) dándose cuenta del acuerdo de la Comisión de Gobierno en el que, entre otros, se señala que “(...) *en ningún momento se ha impedido el derecho a la defensa del denunciado, habiendo tenido acceso al expediente personalmente y revisándolo en esta Jefatura de Policía, habiéndose incumplido sólo el plazo para presentar alegaciones, aunque únicamente en la forma, pues no se ha contado el tiempo”.*

Una representación de vecinos de las calles San José, San Antonio y adyacentes del municipio San Fernando (Cádiz), presentaron la **queja 98/3388** en la que denunciaban graves repercusiones para la calidad de vida de los vecinos y los continuos riesgos para la seguridad de las personas, derivadas de la ordenación del tráfico urbano en la zona.

De las actuaciones del expediente de queja y la información y documentación aportada al mismo por la Administración Municipal y por el interesado, constatamos:

- La existencia de circunstancias o condiciones derivadas del tráfico urbano en las citadas calles, del municipio de San Fernando, que principalmente derivan de la circulación de vehículos pesados, lo que unido a la estrechez de las vías y, a lo reducido del acerado en ambas calles, comporta continuos riesgos y dificultades en la seguridad vial, principalmente para peatones y especialmente para niños, ancianos y discapacitados, dado que, en ocasiones, los vehículos de gran tonelaje se ven obligados a realizar diversas maniobras para circular por ambas calles y a invadir, debido a sus dimensiones, el reducido acerado.

- Que el Ayuntamiento, previos informes técnicos y a propuesta del Consejo Asesor de Tráfico y Transportes ha adoptado medidas de reordenación del tráfico que, en opinión de los promoventes de la queja y, de esta Oficina, no contribuían a garantizar en forma adecuada, las mayores cotas de seguridad vial, por las razones expuestas.

En consecuencia con todo lo anterior formulamos a la Alcaldía la siguiente Resolución:

Recomendación en el sentido de que a la mayor brevedad posible se procediera, *“con la participación del Consejo Municipal correspondiente, a la reordenación del tráfico urbano de vehículos pesados en las vías mencionadas en las presentes actuaciones, desviando el mismo por otras vías urbanas más adecuadas en las que no existan riesgos del tipo de los señalados y preferentemente por las vías exteriores al casco urbano; al propio tiempo (como medida complementaria), aconsejamos la modificación de los acerados de aquellas vías, ampliando los mismos a fin de que se eliminen las dificultades para peatones (principalmente discapacitados, niños y ancianos)”.*

Lo anterior, considerando que la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías públicas urbanas es competencia de los Municipios (art. 25.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local) y, toda vez que a los mismos atribuye el art. 7 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, (modificado por Ley 5/1997, de 24 de Marzo), la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad y la vigilancia por medio de Agentes propios, la decidida intervención municipal en este problema podría aportar soluciones que en gran medida contribuyan a garantizar la seguridad vial en la zona, evitando los riesgos e inconvenientes actuales.

Al no recibirse contestación a la resolución formulada, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

La **queja 99/1403** fue promovida de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz al tener conocimiento -por la información publicada en la prensa andaluza- de las reiteradas denuncias que venían formulando los vecinos del Polígono del Valle, y en especial los residentes en torno al Paseo Virgen del Rocío, en la ciudad de Jaén, por las molestias por ruidos que producían a todas horas los jóvenes que accedían con sus motos a dicha calle peatonal.

La protesta vecinal se basaba, además, en que los jóvenes con sus motos se adentraban en el Paseo Virgen del Rocío a toda velocidad, incluso haciendo "cabriolas" sin preocuparse de los numerosos niños de corta edad que jugaban continuamente en la zona.

Nuestra intervención se fundamentaba porque además de los efectos sobre el derecho a la salud (art. 43 de la Constitución) y el derecho a la protección al medio ambiente (art. 45), esta problemática incide en la denominada "tranquilidad ciudadana", en el derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), y puede, en circunstancias sociales concretas, convertir el problema en una cuestión de orden público en general y a veces, de inseguridad ciudadana en particular.

Pues bien, por la información municipal facilitada a nuestra petición de informe, constatamos -y así se lo significamos a las autoridades municipales- la necesidad de que se continuara con la vigilancia en torno al Paseo Virgen del Rocío, y en general en el Polígono del Valle, de la Ciudad y realizándose de forma periódica nuevos controles de los niveles de ruidos.

También se aceptó por la Alcaldía del Ayuntamiento de Santaella (Córdoba), lograr una mayor seguridad vial para los vecinos de La Guijarrosa en la **queja 98/2713**. A este respecto, propusimos a la Alcaldía que adoptase medidas como la de ordenar presencia y vigilancia policial (por la Policía Local) en la travesía de la carretera con el fin de que la presencia de Agentes de la Autoridad contribuyese a que, cuando menos, se respetasen los límites y señalización relativa a la velocidad máxima permitida en la misma.

En cualquier caso y, si la anterior medida no fuere factible adoptarla y llevarla a cabo, debido a la carencia de medios o efectivos personales y materiales, aconsejamos a la Alcaldía se solicitara la colaboración y cooperación de la Jefatura Provincial de Tráfico para que los Agentes del Cuerpo de la Guardia Civil (Subsector de Tráfico más próximo), llevaran a cabo, en las ocasiones en que ello resulte posible aquella vigilancia y control.

Igualmente y como medida complementaria y hasta tanto se adoptan las definitivas, la Alcaldía mediante Bando deberá exhortar a los vecinos, visitantes y transeúntes de la

localidad de La Guijarrosa, al cumplimiento estricto de las normas de seguridad vial y tráfico, realizando campaña divulgativa y educativa al respecto, empleando para ello los medios de comunicación social de titularidad local, si hubiere, u otros.

Un vecino de Almáchar (Málaga) presentaba la **queja 98/4107** mostrando su disconformidad con la sanción impuesta en procedimiento administrativo por infracción de tráfico urbano. Básicamente, en su descargo, alegaba que no se sancionaba a todos los que aparcaban en la zona reservada a carga y descarga en que él fue denunciado.

Igualmente alegaba que se le causaba indefensión ante los defectos formales que presentaban las notificaciones efectuadas por el Ayuntamiento.

Recibido escrito de alegaciones formulado por el interesado y vista la información y documentación remitida por el Ayuntamiento de Almáchar al respecto, concluimos lo siguiente:

- Un ejercicio de la potestad sancionadora en forma inadecuada por el Ayuntamiento de Almáchar, toda vez que era la empresa privada gestora de la Recaudación la que tramitaba los expedientes sancionadores.

- Dicha irregularidad al haber concurrido en el expediente que se tramitó al promotor de esta queja, hacía nulo de pleno Derecho el expediente incoado y la sanción recaída.

En consecuencia, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almáchar formulamos:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 127.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone:

«2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario, sin que pueda delegarse en órgano distinto».

Resultaba evidente que la entidad concesionaria de la Recaudación municipal, (sin entrar en otras consideraciones), no era un órgano administrativo.

- Como consecuencia del incumplimiento del citado precepto y de la aplicación de lo establecido en el art. 62.1.e), de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, el procedimiento y los actos que lo integraron son nulos de pleno Derecho. Procediendo que, en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la reiterada Ley ritualaria, (dada la naturaleza del acto), se pudiera revocar el mismo, por lo que formulamos **Recomendación** en ese sentido; debiendo reintegrar al interesado las cantidades percibidas como multa y costes más los intereses devengados.

- Asimismo formulamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera a revocar cuantas resoluciones sancionadoras se hubieran impuesto en los últimos 5 años y a efectuar las devoluciones pertinentes (conforme a lo señalado anteriormente) a quienes habiendo sido sancionados, tras la incoación de expedientes sancionadores tramitados por la Recaudación municipal (entidad privada concesionaria), lo solicitaren en tiempo y forma.

- Finalmente formulamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera a asumir la tramitación de los expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano por los Órganos Administrativos municipales competentes (Alcaldía u órgano susceptible de actuar por desconcentración de funciones). En su caso, si por la carencia de funcionarios que apuntaba el informe de la Alcaldía, se considerase conveniente encomendar la tramitación de tales expedientes a la Subdelegación del Gobierno, se actuara en consecuencia.

Transcurrido un plazo más que prudencial de tiempo para haber recibido respuesta, sin que la misma haya tenido entrada en esta Oficina, hemos decidido entender como desestimadas nuestras Resoluciones y, en consecuencia, hemos resuelto incluir el expediente de queja en el presente Informe.

La **queja 99/1221** fue presentada por un vecino de Málaga en la que manifestaba su disconformidad con la sanción por denuncia de la Policía Local en relación con una infracción de tráfico urbano.

La Administración Municipal, insistía que el expediente se tramitó con todas las garantías para el denunciado y que en un primer momento, entre las alegaciones que éste formuló, se incluía sólo lo relativo a la avería de su vehículo, sin que hasta fecha posterior hiciera referencia a los hechos que se recogían en la fotografía que remitió (ocultación de señal de tráfico urbano por las ramas de un árbol).

Con independencia de lo anterior, y de cuál fuera el momento procedimental en el que se alegara lo que el interesado fundamentaba en la fotografía referida, entendimos que no es de recibo el afirmar que la foto no prueba nada.

No parece que se haya de ser tan estricto en la exigencia de fehaciencia de una fotografía que, a todas luces, da muestras inequívocas de la imposibilidad de ver la señalización vertical de tráfico como consecuencia de la inadecuada colocación de un árbol integrado en el ajardinado y ornato de vías públicas.

Actuar como pretende el Ayuntamiento, es decir trasladando la carga de la prueba (sobre la fehaciencia o veracidad de la fotografía aportada) al denunciado, entendemos que contraría el derecho a la presunción de inocencia y a la defensa (art. 24 de la Constitución).

Por lo anterior, formulamos a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Málaga las siguientes Resoluciones:

- **Recordatorio** del deber legal de observar lo que al titular de la vía pública (Ayuntamiento) impone el art. 57, del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial, que establece:

«1.- Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales (...)».

- **Recordatorio** del deber legal de observar las obligaciones que a la Administración Municipal le corresponden como aplicación de lo establecido en el art. 58.3, de la citada Disposición normativa de rango legal, que se expresa de la siguiente forma:

«3.- Se prohíbe modificar el contenido de las señales o colocar sobre ellas o sus inmediaciones placas, carteles, marcas u otros objetos que puedan inducir a confusión, reducir su visibilidad o su eficacia, deslumbrar a los usuarios de la vía o distraer su atención»

- **Recomendación** en el sentido de que, dado que la Administración Municipal, a la que corresponde la carga de la prueba, no había demostrado que las circunstancias concurrentes en el lugar donde se denunció y en relación a la señalización vertical existente y su inadecuada visión por los conductores ocasionales, como consecuencia de la existencia de árbol de ornato de la vía pública plantado a escasa distancia de la referida señalización, no fueran las que el denunciado alegó y (para nosotros) acreditó suficientemente con su fotografía, se procediera a revocar la Resolución sancionadora y a dejar la misma sin efecto, 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, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero; procediendo en consecuencia a devolver al interesado las cantidades cobradas en concepto de multas, recargos, e intereses de demora o devengados.

- **Recomendación** de que, si no se hubiesen adoptado ya las medidas pertinentes, se procediera a la retirada inmediata del árbol en cuestión que impedía la visión de la señalización vertical prohibitiva de giro de 180º (cambio de sentido) en intersección de la Avda. Europa (Expte. 1998/725217), plantando el mismo en otro espacio público más adecuado.

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener la preceptiva respuesta a las Resoluciones formuladas, resolvimos la inclusión de este expediente de queja en el presente Informe.

El interesado de la **queja 99/947** exponía su disconformidad con la reordenación del estacionamiento llevado a cabo en una calle de la localidad de Alfarnate (Málaga). Según nos comunicaba el afectado, la reordenación efectuada de modo unilateral por orden de la Alcaldía, carecía de justificación y tenía como único móvil el perjudicarle en su derecho frente a determinado usuario del espacio destinado a estacionamiento en la misma vía pública.

Respecto a la cuestión que consideramos básica en el escrito de queja, por resultar la desencadenante del conflicto que se presentaba con la Administración Municipal, cual era la existencia de reordenación puntual del tráfico urbano y del espacio reservado a estacionamiento en la C/ Perchel de Alfarnate (Málaga), consistente en que, para evitar los problemas vecinales existentes con antelación, se estableciera el estacionamiento alternativo, por quincenas, en un lateral o en otro de la calzada, reordenación llevada a cabo por la Alcaldía, ante petición de Grupo Político del Pleno Municipal, entendimos que el asunto con tal medida pudo haber entrado en vías de solución.

No obstante, para evitar posibles dificultades en la aplicación de la nueva regulación del tráfico urbano municipal en aquella vía pública y, para contribuir a su gradual cumplimentación en forma correcta y adecuada en interés de todos los vecinos, con esta fecha formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada a que se dispusiera la vigilancia

de la Policía Local en la citada vía pública con una frecuencia adecuada, en orden a lograr una correcta y conveniente cumplimentación por parte de los titulares de vehículos de la nueva reordenación del estacionamiento en aquella calle, en forma tal que, al propio tiempo, permita detectar posibles inconvenientes o disfunciones que fuere preciso corregir por la Administración Municipal, en ejercicio de las facultades y competencias que le asigna el art. 25, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Consideramos que actuando en la forma indicada se logra una mayor satisfacción de los intereses públicos generales, en forma adecuada a los principios establecidos en el art. 103.1 de la Constitución.

Al no obtenerse la preceptiva respuesta, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

El interesado de la **queja 99/2696** denunciaba la actuación irregular del Ayuntamiento de Andújar (Jaén), en la tramitación del expediente sancionador por presunta infracción en materia de tráfico.

Presentada alegaciones a dicha denuncia y a la retirada del vehículo, por el Ayuntamiento se resuelve la devolución del importe de la tasa abonada por el servicio de grúa, por la improcedencia del servicio, y sin embargo, se le reclama el importe de la multa impuesta.

Con nuestra intervención, limitada únicamente a comunicar a las autoridades municipales la admisión a trámite de la queja presentada y la solicitud del informe preceptivo, permitió que al interesado se le anulase la multa impuesta, conforme a la resolución municipal adoptada.

24. 2. Función Pública Local.

24. 2. 1. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 15.000 habitantes y Diputaciones Provinciales de Andalucía.

En los Informes de 1996, de 1997 y de 1998, dimos cuenta de las actuaciones realizadas en la **queja 96/2891** iniciada de oficio, sobre la necesidad de que las Corporaciones Locales andaluzas dispusieran de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo y su incidencia en la Oferta de Empleo Público. Nuestra investigación se circunscribió a los 78 municipios de más de 15.000 habitantes y a las 8 Corporaciones Provinciales.

La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) es el instrumento que no sólo conforma la estructura organizativa 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.

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.

A través de la relación de puestos de trabajo se racionaliza y ordena la función pública, determina sus efectivos reales de personal de acuerdo con las necesidades de organización y de los servicios, trazando previsiones para su evolución futura, así como precisando los requisitos exigidos para su desempeño y clasifica y valora cada uno de ellos.

Las potestades autoorganizatorias de las Corporaciones Locales facultan a éstas para estructurar su Función Pública y dirigir la actuación de todo su personal de acuerdo con los intereses del servicio público.

Como última actuación en la **queja 96/2891** dábamos cuenta en el pasado Informe sobre el traslado a distintas Corporaciones Locales del **Recordatorio de deberes legales y Recomendación** en los términos que se contiene en el epígrafe 2.2.4, Informe de 1998.

A dichas Resoluciones, tras la reiteración realizada al efecto, hemos obtenido respuestas aceptando expresamente las medidas propuestas por el Defensor del Pueblo Andaluz, de los siguientes Ayuntamientos: Adra (Almería), Conil (Cádiz), Ubrique (Cádiz), Priego de Córdoba (Córdoba), Almuñécar (Granada), Motril (Granada), Ayamonte (Huelva), Lepe (Huelva), Jaén, Antequera (Málaga) y Marbella (Málaga).

Otros Ayuntamientos contestaron a las resoluciones formuladas en sentido favorable sin reseñar expresamente la aceptación de las mismas, bien porque habían adoptado con anterioridad medidas encaminadas a la aprobación de su Relación de Puestos de Trabajo, o en algunos casos, que ya disponían de la misma o estaban en fase de valoración y estudio. En estos términos se manifestaron los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales que se indican:

Provincia de Almería: Almería.

Provincia de Cádiz: Algeciras, Cádiz, Puerto Real y San Fernando.

Provincia de Jaén: Alcalá la Real.

Provincia de Córdoba: Andújar, Linares, Lucena, Puente Genil.

Provincia de Granada: Diputación Provincial.

Provincia de Huelva: Almonte, Huelva, Isla Cristina y Diputación Provincial.

Provincia de Málaga: Estepona, Fuengirola, Málaga y Vélez-Málaga

Provincia de Sevilla: Arahál, Carmona, Castilleja de la Cuesta, Dos Hermanas, La Puebla del Río, Las Cabezas de San Juan, Lebrija, Mairena del Aljarafe, Marchena, Osuna, San Juan de Aznalfarache, Utrera, y Diputación Provincial.

Finalmente, las Administraciones que ni siquiera contestaron a las Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz, y en consecuencia, resolvimos la inclusión de las mismas en el presente Informe, son las siguientes:

Provincia de Cádiz: Barbate, Sanlúcar de Barrameda, San Roque.

Provincia de Córdoba: Cabra, Pozoblanco.

Provincia de Jaén: Baeza.

Provincia de Málaga: Mijas.

Provincia de Sevilla: Alcalá de Guadaíra, El Viso del Alcor, La Rinconada, Morón de la Frontera, Mairena del Alcor.

En resumen, quedarían estas 12 Corporaciones Municipales, del total de las 86 Entidades Locales consultadas pendientes de aprobar su correspondiente Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario y laboral que presta servicios en estos Organismos, y que muy posiblemente, alguna de ellas, a la fecha de redacción de este Informe pueden haber aprobado su RPT. Por otra parte, significar que en éste último año el grado de respuesta positiva sobre juicio de procedimiento para la aprobación de la RPT ha sido de 48 Corporaciones Locales; con lo que, comprobamos satisfactoriamente la efectividad de las Resoluciones formuladas. (En Informe de 1998, epígrafe 2.2.4, el número de Corporaciones que en aquellas fechas carecían de RPT sumaban un total de 60, y actualmente restan 12).

Ante esta situación, reiteramos nuevamente a los responsables municipales la necesidad de aprobar 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.

En definitiva, la gran mayoría de las Corporaciones Locales consultadas carecían de RPT en el momento de la información inicial, aunque, como hemos reseñado, muchas han respondido sobre la elaboración de la misma.

24. 2. 2. La incorporación de discapacitados a la función pública local.

En los pasados Informes correspondientes a 1997 y 1998 dábamos cuenta de la iniciación y de las actuaciones realizadas en la tramitación de la **queja 97/3148** promovida por esta Institución a fin de conocer el grado de incorporación de disminuidos a la función pública local de Andalucía conforme a las previsiones legales vigentes.

Concluimos la reseña de este expediente en el presente Informe, con lo que finalizamos las actuaciones en el mismo, dando cuenta de las últimas contestaciones recibidas de los Organismos afectados y, en su caso, de aquellas Administraciones cuyos responsables no respondieron a las resoluciones formuladas.

Así, debemos hacer constar que las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Córdoba, Málaga y Sevilla y los Ayuntamientos de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla aceptaron las propuestas formuladas de esta Institución; y por otra parte, no contestaron a la **Recomendación** del Defensor del Pueblo Andaluz, de fecha 30 de diciembre de 1998, las Diputaciones Provinciales de Almería, Córdoba, Granada, Huelva y Jaén, y los Alcaldes-Presidentes de los Ayuntamientos de Almería, Huelva y Jaén, por lo que resolvimos la inclusión de estas autoridades en el presente Informe.

Con posterioridad a la resolución de inclusión en el presente Informe, se recibe respuesta del Ayuntamiento de Jaén en la que nos comunicaba la aceptación de las resoluciones y a tal efecto, la Administración Municipal estaba estudiando la fórmula idónea para realizar la efectiva plasmación de dichas actuaciones respecto al acceso al empleo de las personas discapacitadas, adoptando las medidas oportunas para materializarlas. No obstante, significaba la Alcaldía que en el ámbito de dicho Ayuntamiento se había constituido, como Organismo Autónomo Municipal el Centro Especial de Empleo "Jardines y Naturaleza" destinado exclusivamente a la incorporación al empleo público de ciudadanos

discapacitados y que contaba en aquellas fechas con una plantilla de 53 personas con minusvalía, las cuales estaban realizando una extraordinaria labor en la adecuación y mantenimiento de todos los espacios verdes con que cuenta la Ciudad de Jaén.

24. 2. 3. Denegación de Ayuda por Estudio a hija de funcionaria municipal.

La **queja 99/949** fue presentada por una funcionaria del Ayuntamiento de Almería manifestando su disconformidad con la resolución adoptada por dicho Ayuntamiento en relación con la Ayuda de Estudios solicitada para su hija.

De la información municipal solicitada así como de las alegaciones y documentación aportada por la propia afectada, se desprendía lo siguiente:

1. Los estudios universitarios para los que se solicitó la Ayuda Escolar, curso escolar 1997-1998, fueron de un Centro Privado.

2. La licenciatura en Administración y Dirección de Empresas expedido en la Universidad de Almería no coincide con el título que expedía el Centro Privado.

3. El Reglamento del Fondo de Acción Social (FAS) del Ayuntamiento de Almería, aprobado por acuerdo plenario de 24 de Mayo de 1993, vigente durante el curso 1997-1998, no limitaba la concesión de ayudas al estudio a la realización de los mismos en centros públicos, por lo que se incluían también los centros privados y concertados de Almería; asimismo, se preveía la concesión de las ayudas cuando los estudios universitarios no pudieran cursarse en Almería.

4. La Junta Administradora del Fondo de Acción Social de ese Ayuntamiento, en sesión del día 31 de marzo de 1998, "(...)denegó la solicitud de ayuda por tratarse de estudios universitarios impartidos en un centro privado."

De conformidad con el Reglamento del FAS vigente durante el curso escolar 1997-1998, la Junta Administradora no podía resolver (conceder y/o denegar las ayudas solicitadas) sino que su competencia se limitaba a "*elevantar las propuestas de gastos a la Corporación...*"; es decir, proponer la concesión y/o denegación de la ayuda solicitada.

5. Los acuerdos adoptados por la Junta Administradora del Fondo de Acción Social fueron notificados defectuosamente a la interesada por el Concejal-Delegado (no se indicaba pie de recurso, autoridad u órgano ante quien interponer recurso, si agotaba o no la vía administrativa, etc...). En cualquier caso, la competencia de la Junta Administradora era la de "proponer" no la de resolver las ayudas solicitadas.

Corresponde, pues, a la Corporación Municipal resolver las ayudas de estudios, salvo que esta competencia se encuentre delegada en algún otro órgano u autoridad municipal, circunstancia ésta que no consta en la información y documentación municipal recibida.

6. El recurso presentado por la interesada no constaba que se hubiese resuelto por la Corporación Municipal: la Junta Administradora no tenía competencia -según el Reglamento- para resolver dicho recurso. Además, en dicho recurso se solicitaba -a efectos probatorios- la incorporación al expediente de certificación sobre las ayudas concedidas con

cargo al FAS en los últimos cinco años para estudios o guarderías realizados en los colegios La Salle, La Compañía de María, Las jesuitinas, Alta Duna y Saladares, entre otras.

7. La certificación de actos presuntos solicitada por la afectada no fue expedida formalmente por la autoridad competente.

8. En relación con la reunión celebrada por la Junta Administradora con fecha 13 de octubre de 1998, se constataba, por el acta levantada, que el resultado de la votación no coincide con el número de asistentes.

Por otra parte, debemos reseñar que en el articulado del Reglamento del Fondo de Acción Social no se hace referencia alguna al mínimo de miembros necesarios para constituir, válidamente la Junta, tanto en primera como en segunda convocatoria; ello sería necesario al tratarse de una composición paritaria (Administración-Sindicatos), por lo que procedería reseñar en el Reglamento el número mínimo de miembros de cada representación -municipal y sindical-, para la constitución de la Junta Administradora y, en su caso, la fijación del quórum necesario para la adopción de acuerdos.

De no actuar de la forma anterior, podría darse el supuesto de que la Junta Administradora se reuniese sin contar con una de las partes integrantes, lo que posiblemente viciaría los acuerdos-propuestas adoptados por dejar de ser una Junta paritaria.

A la vista de lo actuado, estimamos oportuno formular al Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almería **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de determinados preceptos constitucionales, del Reglamento del Fondo de Acción Social del Ayuntamiento de Almería y de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de Noviembre de 1992 (en su redacción inicial por tratarse de un procedimiento iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley 4/1999).

En consecuencia, formulamos a las autoridades municipales almerienses **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

“1.- Promover ante el Pleno del Ayuntamiento de Almería la declaración de nulidad de las actuaciones realizadas por la Junta Administradora del Fondo de Acción Social, en relación con la promotora de esta queja, ya que la resolución de la ayuda por estudios correspondiente al curso escolar 1997-1998, fue dictada por órgano manifiestamente incompetente y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

2.- Promover ante el Pleno de la Corporación, y en su caso, ante la Comisión de Gobierno u otro órgano colegiado que tenga delegada la competencia para resolver las Ayudas del Fondo de Acción Social, la concesión a la promotora de este expediente de la Ayuda por Estudios Universitarios para su hija -curso escolar 1997-1998 1º Curso Licenciatura Admón y Dirección de Empresas y MBA-, por reunir todos los requisitos exigidos en el Reglamento del Fondo de Acción Social. La Ayuda que procede conceder es: el importe de la matrícula al 100%. y una Ayuda complementaria de hasta 100.000 pesetas, por realizar estudios en centros docentes fuera de Almería.

3. Promover ante el Pleno Municipal la modificación del Reglamento del Fondo de Acción Social, en orden a concretar los tipos de centros docentes (público, privado, concertado) y estudios que pueden ser objeto de Ayuda; estudios a realizar fuera de Almería que pueden obtener Ayudas; determinar el quórum necesario para la constitución válida de la Junta Administradora y para la adopción de propuestas, acuerdo de delegación de competencias sobre resolución de las ayudas (hasta ahora la Junta Administradora sólo tiene competencias para efectuar "propuestas de gastos" y al parecer resuelve las ayudas y las reclamaciones, si tener competencias para ello, etc...)

4. Adoptar las medidas necesarias para que los acuerdos y resoluciones municipales se resuelvan por los órganos competentes, con traslado de las mismas a los afectados en debida forma y dentro de los plazos previstos para ello".

Al no recibirse contestación a dichas resoluciones transcurrido un plazo prudencial, resolvimos la inclusión de la queja en el presente Informe. No obstante, posteriormente, recibimos respuesta municipal, que aunque tardía, comunicaba la aceptación de nuestras resoluciones por lo que se deduce que el asunto por el que acudió a nosotros la promotora de la queja se encuentra solucionado, al haberse adoptado los oportunos acuerdos municipales en los términos propuestos por esta Institución, aceptando la Alcaldía la resolución formulada por esta Institución, excepto en su punto 1 antes reseñado.

24. 2. 4. Disconformidad con los criterios de corrección de pruebas selectivas.

Las interesadas de la **queja 99/426 y queja 99/438** participaron en unas pruebas selectivas convocadas por la Diputación Provincial de Sevilla para cubrir plazas de Administrativo, en régimen laboral, y acudieron a esta Institución manifestando su disconformidad con la calificación obtenida y el incumplimiento por el Tribunal de las bases de la convocatoria al no haberse leído el tercer ejercicio en "lectura pública". Igualmente referían que en el acta del Tribunal correspondiente al tercer ejercicio, que era un supuesto práctico, no constaban los criterios de corrección del mismo.

La discrepancia de quienes participan en procedimientos de ingreso o de provisión de puestos de las distintas administraciones públicas con las convocatorias de los mismos, con los criterios de valoración de los tribunales, o con la resolución final de tales procesos, sólo puede motivar la intervención de esta Institución en el caso de que los datos objetivos aportados hagan razonablemente suponer que han sido vulnerados los derechos cuya defensa tiene atribuida esta Institución por la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre

Debe tenerse en cuenta que el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar los actos o resoluciones de la Administración Pública, en este caso, de la Diputación Provincial, lo que incluye, obviamente, aquéllos que provienen de tribunales calificadores y demás órganos de selección.

El art. 54.2 de la Ley 30/1992, de 30 de Noviembre, establece que 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 los procedimientos los fundamentos de la resolución que se adopte.

Dicho precepto y la jurisprudencia aplicable, tiene por finalidad evitar la arbitrariedad del Tribunal, de forma que respetando la discrecionalidad administrativa, se justifique al máximo las razones del proceder administrativo, posibilitando el debido control de los tribunales y la máxima defensa del candidato que en su caso pueda ser injustamente valorado y en cumplimiento de lo establecido en el citado art. 54.2 de la Ley 30/92 y en la debida motivación de los actos en que se ejercitan facultades discrecionales.

Por la documentación aportada por las afectadas, entendimos oportuno obviar la solicitud del informe del organismo afectado por considerar que disponíamos de información suficiente sobre los hechos denunciados.

De la lectura del acta de las sesiones celebradas los días 4 y 9 de Febrero de 1999 por el Tribunal calificador de las pruebas en cuestión resultaba que no constaban los criterios, aspectos, consideraciones y demás cuestiones que determinaron los mínimos necesarios para acreditar la suficiencia de los aspirantes en el supuesto práctico del 3º ejercicio.

Por ello, consideramos que por el Tribunal calificador de las pruebas debió incorporarse al expediente administrativo del proceso selectivo (en su caso, al acta de la sesión) los criterios, aspectos, consideraciones y demás cuestiones que determinaron los mínimos necesarios para acreditar la suficiencia del aspirante en el supuesto práctico. De haberse actuado de esta forma, habría quedado garantizada la seguridad jurídica de los aspirantes sin perjuicio de que, en todo caso, la valoración de los supuestos prácticos realizados quedaría sujeta a la reiterada discrecionalidad técnica de los miembros del Tribunal Calificador.

En consecuencia, formulamos al Sr. Presidente de la Diputación Provincial **Recomendación** concretada en la necesidad de que se requiriese al Tribunal Calificador la incorporación al expediente del proceso selectivo en cuestión los criterios determinados para acreditar la puntuación mínima para superar el ejercicio (obtención de la calificación de 5 puntos).

Asimismo, **Recomendamos** a la autoridad provincial que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, requiriese a dicho Tribunal para que una vez incorporados los criterios reseñados, procediera a la revisión de todos los ejercicios (de la 3ª prueba) para una mayor garantía y seguridad jurídica de los participantes en dichas pruebas.

Recibido contestación a dichas Resoluciones, concretada en informe emitido por el Secretario del Tribunal Calificador de las pruebas se desprendía que no eran aceptadas las Resoluciones formuladas por esta Institución con fecha 17 de Marzo de 1999.

Como quiera que no compartíamos las argumentaciones para no aceptar dichas Resoluciones por cuanto se ratificaba que, por un lado, se incumplió lo previsto en la convocatoria sobre "lectura pública" del tercer ejercicio así como igualmente no se recogían en las actas correspondientes los criterios de baremación aplicados en la valoración de los ejercicios, pormenorizados en el informe emitido por el Secretario del Tribunal, procedimos a la inclusión de los expedientes de quejas en el presente Informe Anual por existir discrepancia técnica con el organismo provincial en la resolución del asunto planteado.

24. 2. 5. Disconformidad con el importe de las tasas por participación en pruebas selectivas en el Ayuntamiento de Rota (Cádiz).

Por esta Institución se tuvo conocimiento de las convocatorias efectuadas por el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) para cubrir distintas plazas vacantes de la plantilla municipal (agente notificador, telefonista, albañil, peón, jardinero, barrendero, electricista y conserje...), para cuya participación se establecerían como derechos de examen la cantidad de 8.000 pesetas.

Considerando que, en principio, dicho importe podría ser excesivo teniendo en cuenta que muchos de los posibles participantes en este tipo de pruebas se encuentra en desempleo, promovimos de oficio la **queja de oficio 99/1409** ante dicho Ayuntamiento al objeto de conocer las particularidades de dichas convocatorias en relación con las cantidades exigidas como derechos de examen y su regulación normativa.

Una vez estudiado el informe municipal remitido por dicho organismo, procedimos a concluir nuestras actuaciones al no encontrar fundamentos que justificaran continuar con nuestra investigación; no obstante, esta Institución quiere hacer un llamamiento para que las Administraciones convocantes de pruebas selectivas, para el acceso a la función pública en el ejercicio de sus competencias, valoren a la hora de fijar las tasas por participación en ellas la situación de desempleo en que se encuentran la mayoría de los participantes en las mismas, y que dichas tasas -por otra parte necesarias en todo caso- no supongan un importante desembolso económico para los opositores.

24. 3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.

24. 3. 1. Ejercicio por los Concejales de funciones representativas.

Como ya indicábamos en el Informe de 1998, respecto a la **queja 97/3007** promovida por un Grupo Político Municipal del Ayuntamiento de La Carolina (Jaén) en relación con el funcionamiento de la Emisora Municipal, procedimos a la resolución correspondiente tras la evaluación del expediente de queja, en los términos que a continuación sintetizamos:

- Tras más de nueve meses desde la petición de la información municipal, se recibe ésta y de las alegaciones aportadas por el interesado, deducimos que no existían garantías suficientes para el acceso de los partidos políticos y demás entidades a la Emisora Municipal al objeto de expresar libremente sus ideas y opiniones.

- El acceso a la información y documentación sobre la organización y funcionamiento de la citada emisora municipal, es un derecho reconocido como representantes municipales, sea cual sea la forma de gestión del servicio municipal correspondiente. En este caso, la Emisora Municipal, con independencia de su forma de gestión, es un servicio municipal más del Ayuntamiento de La Carolina.

- La negativa o limitación injustificada para el acceso a la Emisora Municipal a los Concejales del Grupo municipal reclamante para la difusión de sus actuaciones, propuestas y proyectos en el Ayuntamiento de La Carolina supondría una conculcación del art. 20 del Texto Constitucional e incumpliría algunos de los objetivos determinados en el artículo 9 del Reglamento de Régimen Interior de la emisora municipal que, textualmente, dice:

«(...) a) Información de todo lo que afecta a la vida de La Carolina, con particular atención a las actividades de la Corporación Municipal...».

«b) Estimular la participación ciudadana en la vida municipal, facilitando el acceso a la emisora de las personas o grupos que lo soliciten...».

- También otros preceptos recogen o postulan estos derechos, así el art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política:

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

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

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

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

Nuestra resolución contenía varias consideraciones jurídicas que exponemos:

- Los Gobiernos Municipales deben contribuir al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal, facilitándoles la información necesaria y convocando las reuniones periódicas de los órganos colegiados o las sesiones extraordinarias que se soliciten adecuadamente.

- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986, regulan con cierto detenimiento el conjunto de derechos y deberes de los miembros de las Corporaciones Locales, y entre ellos los derechos medulares de participación e información.(Título Primero, arts. 6 al 34 del ROF).

- A partir de las potestades reglamentarias y de autoorganización, los Ayuntamientos pueden dotarse de las oportunas normas reglamentarias de organización, incluyendo en las mismas importantes concreciones sobre participación y publicidad, tanto en relación con los miembros de la propia Corporación (Reglamento Orgánico Municipal) como con el ciudadano individualmente y asociaciones locales de interés general o sectorial, bien con medidas normativas, organizativas, dotación de medios, etc. (Reglamento Municipal de Participación Ciudadana y, en este caso, el Reglamento Interno de la Emisora Municipal).

- A su vez, el art. 69 de la Ley de Régimen Local afirma que «las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad...». Exigencia que podemos

encontrar en dos aspectos distintos: uno, la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el segundo, la accesibilidad de los archivos.

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

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

Esta Institución formuló a la Alcaldía, como máxima autoridad responsable de la Corporación Municipal la siguiente **Recomendación**:

“Adoptar las medidas oportunas para que se facilite al Grupo Municipal de Concejales de ...en ese Ayuntamiento o cualquier otro Grupo Municipal, el acceso a la información y/o documentación sobre la Emisora Municipal que, previa petición razonada, precisen para el ejercicio de sus funciones como Concejales de esa Corporación, así como programar espacio informativo en horario adecuado para el acceso y participación de los partidos políticos y demás entidades en la Emisora Municipal, para mejor posibilitar la expresión libre de sus ideas y opiniones sobre asuntos de interés municipal.

Lo anterior, al objeto de que puedan ejercer el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos municipales, como Concejales de ese Ayuntamiento, representantes de sus electores”.

Al no recibirse respuesta a dichas Resoluciones, se procedió a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe, dando cuenta de ello al promotor de la misma.

El Concejales-Portavoz de un Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Prado del Rey (Cádiz) presentó la **queja 98/3830** denunciando que la Alcaldía no facilitaba la documentación e información municipal necesaria para el ejercicio de sus funciones por los Concejales de la Corporación. Admitida a trámite la queja a los efectos de que se diera 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, iniciamos las actuaciones ante la primera autoridad municipal, quien nos informó en los siguientes términos, que extractamos:

“(...) durante años ésta Alcaldía, ha ordenado a los funcionarios y personal laboral municipal que se encuentren a disposición de los Concejales de la Oposición en todo lo que sea necesario para que realicen con plenas garantías el ejercicio de sus funciones.”

A la vista de lo aportado por la Administración Municipal, y dado que no fue desvirtuado por el promotor de la queja, concluimos nuestras actuaciones por entender que no existían fundamentos suficientes que justificaran continuar las mismas.

La **queja 99/1068** fue presentada por el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** Portavoz de un Grupo Político Municipal en el Ayuntamiento de Sorbas (Almería), en la que se denunciaba la actitud de la Alcaldía por no remitir al Grupo las copias de las actas de las sesiones celebradas por la Comisión de Gobierno, a pesar de los diversos reiteros formulados.

A este respecto, le trasladamos al Sr. Alcalde nuestra posición significándole lo siguiente:

- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su art. 77, en cuanto al derecho cualificado de los miembros de la Corporación, dice que «(...) 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 las Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función».

- La competencia para facilitar los antecedentes, datos o informaciones a los miembros de la Corporación, corresponde al Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno.

- En relación con el derecho de información de los Concejales, conviene efectuar una distinción fundamental: una vez adoptados los acuerdos o resoluciones, deberá darse publicidad. Por tanto, de los acuerdos que adopten el Pleno y la Comisión de Gobierno deberán ser informados todos los miembros de la Corporación, y de las Resoluciones que adopte la Alcaldía, dará cuenta en el Pleno para que los Concejales conozcan el desarrollo de la Administración Municipal, según el art. 42 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre.

Pues bien, recibida la información municipal pudimos constatar que por la primera autoridad municipal se habían adoptado las medidas oportunas para atender las peticiones del Grupo Municipal reclamante, por lo que entendimos que el asunto estaba solucionado dando por concluidas nuestras actuaciones.

En otras quejas, como la **queja 99/3384** (Ayuntamiento de Baños de la Encina (Jaén) y la **queja 98/3309** (Ayuntamiento de Cádiz) se solucionaron los asuntos planteados sobre falta de medios para ejercer sus funciones representativas, pues no había fundamentos suficientes para continuar con nuestras investigaciones.

24. 3. 2. Funcionamiento de órganos municipales.

En la **queja 98/1827** se denunciaba que por la Presidencia del Consejo Sectorial de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Medina Sidonia (Cádiz) no se convocaban las sesiones ordinarias previstas reglamentariamente (cada tres meses), desde 1995.

Después de más cinco meses desde la admisión a trámite el escrito de queja, se recibe el informe emitido por la Alcaldía Presidencia, deducimos que habían existido razones de peso que, si bien no legitimaban la falta de convocatoria de las reuniones del Consejo Municipal de Medio Ambiente, si pudieran servir para justificar la falta de regularidad en la convocatoria de las mismas, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones

en el expediente queja, insistiendo ante la Alcaldía en que se convocaran con la periodicidad establecida.

24. 3. 3. Acceso de ciudadanos y entidades asociativas a información y documentación municipal e instalaciones municipales.

El interesado de la **queja 98/947** denunciaba la demora por parte del Ayuntamiento de Estepona (Málaga) en facilitar la información solicitada en relación con las Asociaciones de Vecinos inscritas en el Registro Municipal.

Admitida a trámite la queja presentada, sin entrar en el fondo de la cuestión planteada y a los efectos de que se diera cumplimiento a lo establecido en el art. 42 y siguientes de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, constatamos por la información municipal recibida que, efectivamente, no se había contestado la petición formulada por el promotor de esta queja.

Con nuestra intervención, la Administración Municipal resolvió formalmente dicha petición.

Finalmente, significamos que entendíamos que el interesado tenía derecho a ser informado sobre los datos esenciales de las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal en orden a su posible interés en ser socio de las mismas, si reuniese los requisitos para ello. Así, considerábamos la obligación municipal de facilitar, entre otros, los datos referidos a nombre de la Asociación, domicilio y objeto social.

El Presidente de una asociación de Málaga, presentó la **queja 98/4143** para denunciar la ausencia de respuesta por parte de la Diputación Provincial de Málaga, a quien había dirigido diversos escritos en demanda de información y documentación y que no había sido contestadas en la forma interesada al responderles la Presidencia que no tenía la condición de interesado, todo ello en relación con el sistema de adjudicación mediante licitación pública del contrato de gestión de la plaza de toros de la Malagueta, propiedad de la Diputación, al estar próximo el vencimiento de prórroga del contrato de arrendamiento actual.

La Presidencia de la Excm. Diputación nos remitió:

- Copia de contrato de arrendamiento de La Malagueta de 3 de Agosto de 1990, que obviamos remitirles pues nos consta que obra en su poder.

- Certificación de inscripción registral del coso taurino en el Inventario de bienes de la Diputación Provincial (adjuntamos fotocopia).

- Copia de Acuerdo entre la Presidencia de la Diputación y el arrendatario del coso taurino sobre aplazamiento y fraccionamiento de deudas liquidadas, fechado el 13 de Julio de 1995, (adjuntamos fotocopia).

En la primera información facilitada por la autoridad provincial no se pronunciaba sobre el porqué no se consideraba interesada a la Asociación en los procedimientos relativos a la plaza de toros de La Malagueta, ni sobre qué previsiones tuviera la Diputación Provincial en cuanto a nuevas prórrogas de arrendamiento o rescisión del contrato vigente o sobre oferta

de nuevos contratos de arrendamiento, por lo que solicitamos ampliación de la información y documentación inicialmente instada.

Recibida toda la documentación requerida del organismo provincial, y trasladada al promotor de la queja para posibles alegaciones a la misma, éstas no se producen en un plazo prudencial, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones por entender que no existían fundamentos que justificaran su continuación.

Una vez habíamos procedido al cierre de la queja sin lograr que la Diputación diera satisfacción a la pretensión de la citada Asociación, recibimos comunicado del Presidente de la misma, en el que nos puso de manifiesto la predisposición de la nueva Corporación Provincial a revisar el contrato de arrendamiento y de adjudicación del referido caso, en consecuencia con los planteamientos de la citada Asociación.

Aun cuando mantuvimos el cierre de la queja, variamos la causa de cierre de la misma, al entender que gracias a la disposición de la nueva Corporación Provincial, el asunto había entrado en vías de solución.

La **queja 97/3093** fue presentada por la Comisión de Vecinos de Las Casillas, Pedanía del Municipio de Martos (Jaén), denunciando el abandono y discriminación del que eran objeto por parte del Ayuntamiento de Martos. Según los afectados, en la Pedanía no se realizaban inversiones para atender las necesidades de los vecinos: faltaba suelo industrial, la carretera de acceso era tortuosa y estrecha (la Pedanía está a 17 km. de Martos), faltaba local para dependencias municipales, deficiencias sanitarias y de escolarización, etc...

Del estudio del informe emitido por ese Ayuntamiento de Martos y de las alegaciones formuladas por la Asociación promovente de la queja, se desprende que por parte de la Administración Municipal no se habían contestado varias peticiones formuladas por los vecinos. Entre ellas, las siguientes:

“1. La devolución del dinero que por indemnización de un solar, propiedad de la Asociación de Vecinos San José de Las Casillas, percibió el Ayuntamiento de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

2. Gestionar ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén, cuando sea necesario para implantar en Las Casillas la Educación de Adultos, al ser un programa educativo andaluz que obtuvo un premio de la UNESCO, próximamente se extinguirá y no se habrían beneficiados las personas adultas de Las Casillas.

3. El puente de La Mina, construido para unir la Plaza de la Constitución con la calle Juan Carlos I, se derrumbó el día 6 de mayo de 1996 -antes de ser terminado- y aún no se ha tomado ninguna medida al respecto.”

Asimismo, trasladamos las siguientes consideraciones al representante vecinal:

1. En primer lugar, debemos recordar que en cada uno de los poblados y barriadas separados de los cascos urbanos y que no constituyen entidad local, podrá ser nombrado por la Alcaldía un representante personal entre los vecinos residentes en los mismos.

Por los compromisos contraídos por los candidatos a la Alcaldía de Martos, éstos se comprometieron a nombrar como representante municipal al vecino elegido por los propios casilleros, resultando designado un vecino.

En cualquier caso, la duración del cargo de este representante estará sujeta a la del mandato del Alcalde que lo nombró, quien podrá cesarlo cuando lo juzgue oportuno.

2. En cuanto a las reivindicaciones planteadas ante el Ayuntamiento de Martos (Jaén) y de las que no se contiene reseña alguna en el informe municipal recibido, se trasladaron a la primera autoridad municipal al objeto de que se adoptaran las medidas oportunas para que fueran atendidas a la mayor brevedad posible y, en su caso, se les informase puntualmente a la Asociación sobre las gestiones que se realicen sobre ellas.

3. Finalmente, quisimos llamar la atención de la Asociación en el sentido de que estudiase la posibilidad de plantear ante las autoridades competentes, Ayuntamiento de Martos y Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía, la necesidad (si así lo considerase) de constitución de Las Casillas como Pedanía de Martos, y que como órgano unipersonal ejecutivo de la Entidad Local estaría el Alcalde pedáneo que presidiría la Junta Vecinal y sería elegido conforme a la Ley Electoral.

Asimismo, le recordamos que las Entidades locales de ámbito territorial inferior al municipal tienen, entre otras, las siguientes competencias:

- La construcción, conservación y reparación de fuentes, lavaderos y abrevaderos.
- La policía de caminos rurales, montes, fuentes y ríos.
- La limpieza de calles.
- La mera administración y conservación de su patrimonio, excluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.
- La ejecución de obras y la prestación de servicios comprendidos en la competencia municipal y de exclusivo interés de la Entidad, cuando no esté a cargo del respectivo Municipio.

Para la constitución de Las Casillas como Entidad Local Menor (Pedanía), como cualquier otra Entidad local de ámbito inferior al municipio, debería promoverse el respectivo expediente administrativo ante la Junta de Andalucía.

Posteriormente al recibirse nuevo escrito de la Asociación de Vecinos de Las Casillas, complementado con una visita de varios miembros de la misma a esta Institución, resolvimos la reapertura de la queja e iniciamos nuevas actuaciones ante el Ayuntamiento de Martos (Jaén), y a su Alcalde-Presidente le interesamos nuevo informe y documentación justificativa en relación con las alegaciones formuladas por los interesados.

Recibido el nuevo informe, y al tiempo de que comunicábamos la finalización de nuestras actuaciones, significábamos a los vecinos lo siguiente:

1. *El asunto de la parcela adquirida por esa Asociación a Doñay cedida posteriormente al Ayuntamiento, es una cuestión que debe resolver en los Tribunales de Justicia.*

Comprendemos que probablemente, por razones económicas, el Ayuntamiento resolvió escriturar los terrenos cedidos por la Asociación directamente con su anterior titular evitando así los gastos que hubiese generado formalizar la venta a su favor y posterior cesión al Ayuntamiento; no obstante, entendemos que la Asociación tiene documentación suficiente para reclamar, vía judicial sus derechos sobre dichos terrenos, a cuyos efectos deberá asesorarse de abogado en ejercicio.

2. *En cuanto a las causas que motivaron el derrumbe del puente, habrá que esperar al informe del Ingeniero redactor del proyecto. Si considera que existe demora en cumplimentar este informe, le aconsejamos que se dirija por escrito al Ayuntamiento solicitando la emisión del mismo a la mayor brevedad posible.*

3. *En relación a la falta de respuestas a las peticiones formuladas por esa Asociación en cuanto a las necesidades de la Pedanía de Las Casillas, le recomendamos que las mismas se presenten por escrito en el Registro General del Ayuntamiento, con duplicado ejemplar al objeto de que quede constancia de su presentación.*

Una Asociación solidaria con el Pueblo Saharaui, de Dos Hermanas (Sevilla) presentó la **queja 98/566** denunciando la demora por parte del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) en formalizar la inscripción de dicha Asociación en el Registro Municipal de Asociaciones.

Después de varias reiteraciones solicitando la información municipal, ésta se recibe comunicando que no se tramitó la inscripción solicitada porque la propia representación de la Asociación comunicó su intención de modificar sus Estatutos y su ámbito de actuación y de gestionar su conversión en otra entidad distinta.

24. 3. 4. Acceso a los Registros Públicos.

El representante de una Asociación de defensa de los animales presentó la **queja 98/3437** contra la actuación de la Jefatura de Policía Local de Sevilla, que le negó la recepción de una denuncia relativa al mercadillo de animales que semanalmente se ubica en la Plaza de la Alfalfa de la Ciudad de Sevilla.

De los informes recibidos de la Administración Municipal, de los escritos de la interesada y de la normativa de aplicación (básicamente ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero y art. 103 de la Constitución, en relación con el art. 9.3 de la misma, por lo que se refiere a la seguridad jurídica), constatamos:

1) No resultaba justificado exigir del Ayuntamiento que estableciera un Registro permanente (incluidos los domingos y festivos) para formular denuncia por escrito ante la Policía Local; por las siguientes razones:

- Existe un Registro General de la Administración Municipal que funciona durante el tiempo y con el horario establecido con carácter general para las distintas Administraciones Públicas.

- La nula eficiencia de un servicio de tales características pues sólo se limitaría a recogiendo las denuncias en día inhábil a remitirlas a los servicios municipales competentes en día hábil.

- La existencia de múltiples alternativas a la opción propuesta por la interesada, de las que tuvo cumplida información por parte de esta Institución: denuncias voluntarias, denuncias por escrito entregado en el Registro General al día siguiente hábil, llamada al servicio de guardia de la Policía Local comunicando los hechos y dejando interesado recibo o justificante de la llamada telefónica, etc.

2) No obstante lo anterior, sí estimamos una insuficiente organización de un servicio de extrema importancia de cara a la satisfacción de las necesidades públicas y de las máximas garantías de libre, armoniosa y pacífica convivencia, cual es el de la policía administrativa.

Con ello no estábamos haciendo referencia a otra cosa más que a la necesidad de contar con una organización de la Policía Local que permitiese, compatibilizando sus restantes funciones (Policía Judicial, garante de derechos y libertades fundamentales, etc), realizar sus cometidos y funciones en materia de control y vigilancia de las actividades privadas mediante su adecuación al ordenamiento jurídico y a las ordenanzas municipales.

A la vista de la reiterada respuesta de la Delegación Municipal de Seguridad Ciudadana, consideramos que se quebraba el principio de eficacia en la gestión y actuación administrativa, pues no resultaba acorde con aquel principio la actuación de un servicio público en el que no se pueda identificar al funcionario (agente) actuante en un determinado día y hora ante la demanda de un ciudadano en ejercicio de sus derechos civiles y públicos.

Asimismo, le significamos al interesado que la formulación de denuncias por escrito sobre hechos que pudieran ser constitutivos de infracción a las Ordenanzas municipales, pueden surtir su efecto con independencia de que se presenten aquellas denuncias en el Registro General Municipal o en el específico de la Policía Local (tras habilitación del mismo para recepcionar escritos en festivos y domingos); siempre y cuando aquellas denuncias vayan sustentadas en los correspondientes medios de prueba admisibles en Derecho.

Si por contra, lo que se pretendiese fuera formular denuncia voluntaria ante Agente de la Autoridad, deberá reclamarse la presencia de los Agentes de la Policía Local de servicio en el lugar de los hechos (Mercadillo, etc...) o, en su defecto, solicitar a la Jefatura de Servicio, de Distrito o del Cuerpo la comparecencia de una unidad policial al efecto, formulando la correspondiente petición telefónicamente (con expresión de los datos de filiación del denunciante, los hechos y lugar), estando obligado el Servicio correspondiente a recibir y atender su llamada, a registrar debidamente las circunstancias de la misma y a cursarla en función de las prioridades del servicio público en cuestión; así como a expedir recibo o acreditación de la formulación y registro de la llamada.

En cualquier caso, consideramos que no resultaba de recibo que por los responsables políticos directos de un Cuerpo de Seguridad cuya actuación debe ser presidida por los principios de eficacia, eficiencia, seguridad jurídica. sometimiento pleno a

la Ley y al Derecho, etc., se concluyera un expediente de la naturaleza del que hemos tratado (falta de atención a la denuncia de un ciudadano) con mera alusión al desconocimiento de quién fuera el funcionario (agente) que intervino.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla la siguiente resolución:

*“**Recomendación** concretada en que a la mayor urgencia se proceda a disponer lo oportuno para las centrales de servicio y atención al público de la Policía Local cuenten con un registro de llamadas (con las debidas garantías en cuanto a protección de datos) que permita como mínimo identificar denunciante, fecha y hora de la denuncia, hechos y lugar relativos a la denuncia, agente receptor y, cualesquiera otros que se consideren convenientes para una mayor eficacia y operatividad en el servicio”.*

Finalmente, por el Ayuntamiento de Sevilla se emitió la preceptiva respuesta aceptando la Recomendación formulada por esta Institución.

24. 4. Responsabilidad Patrimonial.

En el Informe correspondiente a 1998, ya reseñamos la **queja 97/3854**, en la que se formuló **Recomendación** al Ayuntamiento de Alcalá la Real (Jaén) en los siguientes términos:

“1.- Adopción de medidas para garantizar la seguridad de los conductores y vehículos, mediante las obras necesarias que técnicamente resulten idóneas.

2.- Asumir la responsabilidad patrimonial derivada de los hechos producidos abonando los gastos ocasionados, debidamente justificados”.

La falta de recepción de la preceptiva respuesta ha motivado la inclusión en el Informe Anual.

La **queja 97/3891** se refiere a la ocupación de parte de finca del interesado por el Ayuntamiento de Benacazón (Sevilla), en zona contigua a un camino municipal. A este respecto, en aras de la mayor garantía de los principios que conforman el derecho de propiedad particular reconocido en el art. 33 de la Constitución, formulamos a la Alcaldía-Presidencia, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad se procediera a acreditar el derecho o título de legitimación para haber ocupado, realizando plantación del arbolado, la superficie cuestionada en la finca de Los Valles, en zona contigua al camino de Huevar. Sin embargo, ninguna respuesta se recibió, incluyéndose la queja en el Informe Anual.

Otro supuesto singular en esta materia se produjo en la **queja 98/235**, en la que el interesado, a quien le fue sustraído un vehículo de su propiedad en un aparcamiento vigilado, cuya gestión llevaba la Asociación de Parados Mayores de 40 años de Córdoba, nos comunicó que tras haber intentado obtener algún tipo de indemnización de la gestora del aparcamiento, sin resultado, se dirigió al Ayuntamiento de Córdoba, que tampoco le había dado una solución satisfactoria.

Vista la información municipal recibida y documentación y el régimen jurídico de aplicación al respecto, consideramos que, con independencia de que el Ayuntamiento pudiera repercutir en acción de regreso, los gastos que como indemnización por la pérdida de vehículo como consecuencia de robo, en espacio destinado a aparcamiento público vigilado, cuya concesión se llevó a cabo por el propio Ayuntamiento, contra el propio concesionario, la responsabilidad directa por lo sucedido recaía en la Administración municipal.

En consecuencia, trasladamos las siguientes Resoluciones, que reproducimos literalmente:

*“1º) **Recordatorio** del deber de cumplir lo dispuesto en el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, (modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero), que estableció:*

«1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos».

*Asimismo, formulamos **Recordatorio** del deber legal de cumplir lo dispuesto en el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que estableció:*

«Las Entidades Locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa».

*2º) **Recomendación** en el sentido de que “se proceda por la Administración Municipal a asumir directamente el coste de la indemnización derivada de la sustracción o robo del vehículo de D..., valorado en unas quinientas mil pts., más los gastos e intereses procedentes, desde que el mismo viene reclamando sin éxito de la Administración Local de la Ciudad de Córdoba la pertinente responsabilidad administrativa.*

Consideramos que actuando en la forma reseñada, se daría una más adecuada actuación administrativa (en este caso del Ayuntamiento de Córdoba) a los principios conformadores de ésta, contemplados en el art. 103 de la Constitución y al régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (art. 106.2 de la Constitución).

Máxime cuando de conformidad con lo establecido en el Pliego de condiciones económico-administrativas para regular el servicio, (condición 4ª la inspección y la dirección del servicio contratado (aparcamiento público en recinto ferial, año 1997) establecía de forma indubitada”:

«La dirección e inspección de los trabajos corresponde al Técnico Municipal, quien dictará las instrucciones necesarias para la normal y eficaz

realización de aquellas y señalará el ritmo de ejecución conveniente". (lo anterior referido al servicio de aparcamiento)».

Señalando a mayor abundamiento el (aparente) Pliego de Condiciones Técnicas de 6 de Marzo de 1997 en la Condición 6ª, también en forma indubitada: «Sin perjuicio del Personal encargado de la seguridad empleado por la empresa adjudicataria de la licencia de explotación, la inspección de los recintos corresponderá también a la Policía Local, a cuyas órdenes e instrucciones quedarán sujetos los primeros».

Consideramos que la indemnización por la Administración como consecuencia del robo producido en una instalación pública y cuya gestión encomendó la propia Administración municipal a un concesionario, está en la línea de interpretación doctrinal señalada al respecto por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo. Como muy ilustrativa al respecto y referida a normativa anterior a la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, la STS de 9 de Mayo de 1989".

Dado que la respuesta municipal no fundamentaba adecuadamente, a nuestro parecer, la falta de aceptación de nuestras resoluciones, se declaró la inclusión de la queja en el Informe Anual.

En la **queja 98/733B**, afectante al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga). El interesado nos manifiesta que sufrió una caída por deficiencias en escalera y acerado de una calle de dicha localidad. Como consecuencia de la caída, según nos informó, sufrió una lesión, conforme a diagnóstico médico efectuado.

El interesado, una vez recibido el informe municipal desestimatorio, alegó que mantenía la veracidad de su versión de los hechos, apuntando que el testimonio de diversas personas podría arrojar luz sobre los mismos.

Por lo anterior se instó de la Alcaldía la investigación planteada por el afectado con testigos determinados, que presenciaron los hechos o intervinieron en la secuencia posterior de los mismos.

La respuesta municipal no accedía a actuar en la forma en que con nuestra mediación habíamos intentado, por lo que nos vimos obligados a dar por finalizadas nuestras actuaciones, adoptando como resolución la de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de su queja y antecedentes de hecho.

La **queja 98/2289**, consistía en posible responsabilidad patrimonial municipal, derivada de la colocación del bolardo o marmolillo con el que colisionó el conductor reclamante, según solicitaba ante la Alcaldía del Ayuntamiento de Sevilla y ante esta Institución el mismo. Tras valorar lo expuesto por él y la información que dio el Ayuntamiento, entendimos que el elemento con el que se produjeron los daños al vehículo del interesado, estaba debidamente instalado, cerrando las actuaciones por nuestra parte.

No obstante, con posterioridad, el promovente de la queja compareció en la sede del Defensor del Pueblo Andaluz y manifestó que, aun cuando no lo hacía constar expresamente en su queja, otro motivo de la misma era que no se le había respondido por la Alcaldía a la petición antes referida y que no se le ha facilitado en ningún momento copia de la autorización que tuviera la Empresa Municipal de Limpieza de Sevilla (LIPASAM) para

proceder a instalar los bolardos de anclaje de contenedores de residuos sólidos urbanos; añadiendo que el marmolillo con el que él había colisionado se encontraba en la zona de la calzada dedicada a la circulación y estacionamiento de vehículos, careciendo de la debida señalización.

Pues bien, efectuada visita al lugar a que se refería la reclamación se comprobó que se trataba del mismo tipo y elemento empleado en las vías urbanas de esta Capital para fijar y retener los contenedores del servicio de recogida de residuos sólidos, aunque en aquel lugar concreto no hay retranqueo del acerado, lo que necesariamente ha obligado a que el bolaro esté ubicado en la calzada y a un medio metro aproximadamente de la acera.

En consecuencia con lo anterior, formulamos a la Alcaldía-Presidencia, las siguientes Resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero; en lo concerniente a la obligación de las Administraciones Públicas de resolver expresamente las solicitudes y escritos que les dirijan los interesados.

- “**Recomendación** en el sentido de que en cumplimiento de la anterior obligación, se resuelva expresamente la petición formulada por el interesado el 9 de Octubre de 1997, por responsabilidad patrimonial.

- **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad posible y urgencia se disponga lo oportuno para que, en aras de la seguridad vial y en el tráfico se proceda a rebuscar los bolardos y marmolillos de retención y reserva de espacio para contenedores de recogida de residuos en las calzadas de las vías públicas, retranqueando (en donde fuere posible) los espacios habilitados de forma que no se ocupe la calzada, ni la parte de la vía reservada a estacionamiento de vehículos y, en los casos en que no fuere posible, se habilite o efectúe la reserva en otra forma más adecuado y, por supuesto, compatible con la seguridad vial.

Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en el art. 4 del Real Decreto 13/1992, de 17 de Enero, por el que se aprobó el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley de tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial (en relación con lo establecido en el art. 10.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo).

- **Recomendación** de que en relación con la petición de D..., se inicie expediente para la determinación de la indemnización a percibir por el mismo, como consecuencia de la que creemos responsabilidad administrativa municipal, derivada de la incorrecta colocación en zona de la calzada de bolaro de protección de contenedor del servicio de recogida de residuos urbanos.

Lo anterior conforme a lo establecido en el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, ya citada, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

Consideramos que actuando en la forma propuesta, se logra una más adecuada y correcta actuación administrativa municipal conforme a lo que establecen el art. 103 y 106.2 de la Constitución (principios de actuación administrativa derivada del funcionamiento irregular de un servicio público)”.

De la respuesta municipal se deducía que el asunto por el que acudió a nosotros se encontraba en vías de solución, por lo que, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Por último citar la **queja 98/2667**, afectante al funcionamiento de una instalación municipal, la piscina del Ayuntamiento de Almonaster la Real (Huelva). El interesado refería que con ocasión de encontrarse su hijo en dichas instalaciones, se produjo una lesión que ocasionó la pérdida de una pieza dental; solicitado los servicios médicos de las instalaciones no pudo ser atendido al no existir personal sanitario alguno en las mismas. Pasados unos días, el interesado se personó en el Ayuntamiento cumplimentando el parte de accidente y denunciando los hechos; después de transcurrido casi un año, no se había dictado resolución alguna. Esta Institución, visto el expediente de queja y los hechos expuestos, así como la normativa de aplicación, consideró lo siguiente:

- Que en lo sucedido sí medió culpa o negligencia de los servicios municipales, con infracción de normativa reglamentaria, lo que, en nuestra opinión, supone la existencia de un funcionamiento anormal del servicio de la que debe derivar la responsabilidad administrativa y, en consecuencia su derecho a percibir una indemnización de daños y perjuicios por lo ocurrido a su hijo en la fecha y lugar indicados.

- En aplicación de lo establecido en el art.106.2 de la Constitución, la Administración (en general) debe indemnizar los daños sufridos por los particulares, siempre que exista relación directa entre el daño producido y el funcionamiento del servicio y no se produzca por causa o fuerza mayor.

- Es claro que el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Público, aprobado por el Decreto 77/1993, de 8 de Junio (entonces vigente), en su art. 4º 3. requería que «los materiales utilizados para la construcción deberán ser tales, que no aporten riesgos sanitarios, garantizando la ausencia de accidentes».

Asímismo, el art. 8 del citado Reglamento, insistía en que «las playas que rodean al vaso estarán construidas de material antideslizante e impermeable (...)».

- Si como consecuencia de un ligero movimiento intentando variar la situación estática en la que permanecía, al tratar de correr porque otro niño se dirigía hacia él, el hijo del interesado resbaló y perdió el equilibrio, resulta evidente que el material del que estaba integrada la superficie que rodeaba el vaso de la piscina, no era el adecuado por lo que se debió haber construido y recepcionado con aquellos requisitos a que se ha hecho referencia anteriormente o, en su caso, si fuese anterior a la entrada en vigor del Reglamento aquella construcción, haberse adaptado a lo requerido (plazos establecidos en la Disposición Transitoria 1ª. 3 del Decreto citado).

Como consecuencia de todo lo anterior, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almonaster la Real (Huelva) las siguientes Resoluciones:

“Recordatorio del deber de cumplir lo establecido en el Art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 28 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones

Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en el que se establece la responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas.

Recomendación en el sentido de que en virtud de aquel principio (responsabilidad objetiva) y de las circunstancias que concurrieron (antes expuestas) y, dado que en su momento, por el interesado se presentó solicitud, se indemnice debidamente al mismo por el accidente sufrido por su hijo en el recinto de la piscina municipal de esa Villa, el día 11 de Agosto de 1996, reconociendo su derecho a percibir la indemnización pertinente en la cuantía que se acuerde con él y que habrá de integrar gastos ocasionados y que se acrediten; importe de indemnización por daños físicos y morales y, los intereses devengados por la cantidad citada desde que se le denegara su solicitud de 13 de Agosto de 1996.

Recomendación concretada en el sentido de que a la mayor brevedad y urgencia se someta a los Órganos municipales competentes proyecto de Reglamento del Servicio de piscina municipal y de Ordenanza Reguladora del Precio Público que se establecería al efecto, para su aprobación (si procediere), por aquellos órganos.

Lo anterior, por cuanto que no nos ha sido clarificado y justificado quiénes están obligados a pagar por utilizar el servicio prestado en las instalaciones municipales destinadas a piscina y quiénes no.

Consideramos que actuando en la forma propugnada se logrará una más adecuada actuación administrativa a los principios establecidos en el art. 103.1 de la Constitución (eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, así como al de objetividad al servicio de los intereses generales) y, por descontado, se dará cumplimiento a las determinaciones que en relación con la responsabilidad de las Administraciones, establece el art. 106.2 de la Constitución”.

Sin embargo ninguna respuesta municipal se recibió motivando la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

24. 5. Medidas de vigilancia en Nerva (Huelva).

Reseñamos a continuación la **queja 99/731**, iniciada de oficio a la que se acumuló la **queja 99/801**, promovida a instancia de parte, ambas referentes a la instalación de cámaras de videovigilancia en diversos puntos de las vías públicas en la localidad de Nerva (Huelva), sin contar con los debidos permisos y autorizaciones, según se afirma en aquellas noticias aparecidas en los medios de comunicación.

La información se solicitó al Sudelegado del Gobierno en Huelva y al Alcalde del Ayuntamiento de Nerva (Huelva).

La autoridad gubernativa nos comunicó que se había requerido al Ayuntamiento el cese del funcionamiento de las videocámaras, al carecer de la preceptiva autorización de la Delegación del Gobierno en Andalucía.

El Ayuntamiento por su parte nos respondió sobre la existencia de videocámaras en el Ayuntamiento y en domicilios particulares de varios miembros del mismo, tratando de justificar unas medidas que no tenían fundamento legal; pues las razones de seguridad esgrimidas se deben adoptar con respeto al ejercicio de derechos fundamentales (derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, art. 18.1). La ingerencia o la intervención de la Administración en aquel ejercicio ha de ser mínimamente restrictiva y principalmente respetuosa con los referidos derechos y libertades y, en todo caso, estrictamente ajustada a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

En el fondo del asunto, se encontraba el origen de una situación de crispación social en el pueblo motivada por la instalación del Depósito de Residuos Tóxicos y Peligrosos en Nerva, pues un colectivo vecinal contrario a su existencia, se manifestaba asiduamente ante el Ayuntamiento y otras zonas del pueblo.

Por tanto, este Comisionado, respecto a las cámaras instaladas en el Ayuntamiento, sin ánimo de entrar en polémica con el titular de la Alcaldía, y con el único objetivo de velar porque las actuaciones municipales fueran respetuosas con los derechos y libertades consagrados en el Título I de la Constitución, formuló al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Villa de Nerva, **Recomendación** en el sentido de que, *“a la mayor brevedad y urgencia, se proceda a dejar sin efecto las medidas administrativas adoptadas por la Administración Municipal en base a las cuales se procediera a instalar cámaras de videovigilancia en la Casa Consistorial, retirando aquellas cámaras o dejándolas sin funcionamiento, hasta tanto no cuenten con la debida autorización, ahora, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de Agosto y, conforme a lo establecido en el Real Decreto 596/1999, de 16 de Abril”*.

La base legal de nuestra **Recomendación** consistió en tomar en consideración lo que establece el art. 2.2, de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo (B.O.E. nº 115, de 14 de Mayo de 1982), de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, del siguiente tenor:

«2. No se apreciará la existencia de intromisión ilegítima en el ámbito protegido cuando estuviere expresamente motivada por Ley o cuando el titular del derecho hubiere otorgado al efecto su consentimiento expreso (...)».

De lo anterior, expuesto a *“contrario sensu”*, se deducía que sin autorización legal o, sin consentimiento de los afectados, se podría estar incurriendo en la realización de conductas (por la Administración o por los particulares que instalaren sin autorización conforme a la Ley tales cámaras) lesivas de los derechos incardinados en el art. 18.1 de la Constitución lo que, según los casos y circunstancias que concurran, podría dar lugar a la exigencia de responsabilidad civil y/o penal, (Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo y Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre, del Código Penal, arts. 197 y siguientes), siempre que se hubieren tomado imágenes indebidamente y se hubieren utilizado en forma inadecuada y lesiva para aquellos derechos fundamentales.

La falta de respuesta de la Alcaldía a nuestras Resoluciones nos obligó a incluir la queja en el presente Informe Anual.

24. 6. Contratación Local.

A este subapartado traemos varias quejas de reseña obligada pues se han resuelto con su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, se tratan de las siguientes:

- **queja 98/2503**, en la que el interesado denuncia el incumplimiento reiterado de pago de cantidades correspondientes a diversos servicios prestados al Ayuntamiento de Estepona (Málaga) durante el año 1994.

Una vez valorado el informe municipal recibido, se formuló **Recordatorio** del deber de cumplir el art. 168 de la Ley 39/1998, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, así como **Recomendación** en el sentido de que *“se proceda al pago preferente de la factura nº 260/94, de fecha 10 de Octubre de 1994, con cargo al presupuesto municipal para el ejercicio de 1999 procediéndose a iniciar expediente de modificación del mismo si no hubiere crédito consignado al efecto o, si el consignado fuere insuficiente”*.

- **queja 99/267**, sobre deuda contraída por el Ayuntamiento de Benaocaz (Cádiz), por los honorarios del proyecto de obra redactado en 1988. Deuda reiteradamente reclamadas a la Administración Municipal sin que hasta la fecha, y a pesar de los acuerdos plenarios aprobando el pago de la misma, por los Servicios Municipales se haya dado cumplimiento a los mismos. Se formularon **Recordatorio** y **Recomendación**, en términos análogos a la anterior queja.

- **queja 99/526**, en la que por el interesado, en nombre y representación de una empresa, se nos exponía lo que en su opinión es una concesión irregular de licencia para transporte de turismo en autobús descubierto, que realiza recorrido por el núcleo urbano de Sevilla. Según nuestro comunicante, en la concesión de licencia y autorización a esta entidad se produjo en su momento (1992) con perjuicio de la entidad que representa.

Añadiendo que en 1998 se había vuelto a producir irregularidades en el procedimiento de concesión de ampliación de licencias. Citando entre las irregularidades que considera cometidas, la emisión de informes infundados por los Servicios Municipales competentes, la falta de comunicación o notificación de los criterios reguladores de la ampliación del Servicio que se representa, la no consideración como interesada de la entidad que representa, pese a la concurrencia de interés legítimo en el expediente de ampliación de licencia; adopción de acuerdo por órgano no competente en principio, pues la competencia estaba delegada; falta o extravío de escrito de recusación de funcionario en el expediente; etc...

Concluía diciendo nuestro comunicante que el Ayuntamiento causaba graves perjuicios a los legítimos intereses y derechos de la entidad que representa, habiéndose producido indefensión y trato discriminatorio.

Nuestras consideraciones sobre el asunto, una vez valorada la copiosa documentación aportada por el promovente de la queja y la información municipal fueron las siguientes:

- Que en relación con la adjudicación de licencias para el transporte turístico en autobuses preparados al efecto, la ausencia de una normativa municipal (Ordenanza) contribuye a la existencia de una excesiva discrecionalidad de la Administración Local de

Sevilla, en una actividad en que la defensa de los derechos e intereses legítimos de usuarios y consumidores, así como los de cualquier persona física o jurídica en el ejercicio de la libertad de iniciativa económica, en el marco de la economía de mercado y conforme a los principios de libre concurrencia y competencia incorporados por el Derecho Comunitario.

- La diferencia de trato estimada en el procedimiento tramitado para la concesión de nuevas licencias, así como otros aspectos procedimentales cuestionados por la parte interesada.

Por tanto, se trasladaron a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, las siguientes Resoluciones:

*“- **Recomendación** en el sentido de que, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los Alcaldes asigna el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, proceda a disponer lo oportuno para que por la Corporación se adopte acuerdo estableciendo normativa al efecto sobre la prestación del servicio para la iniciativa privada en régimen de libre concurrencia y contemplando requisitos, procedimientos de obtención de licencia y autorizaciones, características de los vehículos, obligaciones respecto de los intereses generales de la Ciudad y seguridad en el tráfico, etc., etc.*

*- **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad, por los responsables políticos de la Delegación competente y por la propia Alcaldía, se impartan (mediante circular o Instrucción) los criterios y directrices que provisionalmente y hasta tanto se cuente con aquella normativa municipal, vayan a regir las actuaciones administrativas de los Servicios Municipales al respecto.*

*- **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad posible se proceda a rehabilitar las solicitudes formuladas en su momento por (...) y cualesquiera otras entidades interesadas en la prestación del servicio, notificándoles en su caso los requisitos que han de cumplir para implantar el citado servicio o para modificar el mismo (ampliando unidades), en igualdad de condiciones que en relación con la actuación administrativa seguida respecto de la Cia. (...).*

Consideramos que actuando en la forma antes descrita se logrará una mayor seguridad jurídica (con interdicción de cualquier posible arbitrariedad), conforme exige el art. 9.3 de la Constitución, en los expedientes tramitados a efectos de concesión de licencias para el transporte de viajeros en autobuses turísticos por la Ciudad; el incidente de recusación; o, finalmente, el acuerdo o resolución de delegación de competencias entre la Alcaldía y la Comisión de Gobierno”.

Posteriormente, a la inclusión del expediente en el Informe Anual se recibió informe municipal que acepta parcialmente las Resoluciones anteriormente reseñadas.

24. 7. Cuestiones Procedimentales.

Continuamos detectando por el número de quejas presentadas, una considerable pasividad municipal ante la obligación de responder expresamente a las peticiones o solicitudes de los vecinos o entidades asociativas relativas al reconocimiento de

derechos individuales, ante las reclamaciones por deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales o meramente informarse sobre el estado de tramitación de un expediente en el que son interesados directos.

Algunas quejas sobre acceso a información y documentación instada por entidades asociativas se han resuelto favorablemente con nuestra intervención (**queja 98/4143, queja 99/256 o queja 99/914**).

En un cierto número de quejas se ha aceptado expresamente por los Ayuntamientos requeridos el acceso a ciudadanos promoventes de las quejas a la información solicitada, remitiendo copia de lo enviado a los interesados.

De reseña obligatoria en este Informe al Parlamento de Andalucía son las quejas que a continuación mencionamos ante la falta de respuesta expresa por las Alcaldías de los Ayuntamientos correspondientes.

- En la **queja 98/263** (Ayuntamiento de Córdoba) y la **queja 98/412** (Ayuntamiento de Cuevas de San Marcos-Málaga), se mantuvo silencio administrativo ante las solicitudes de los interesados, por lo que se efectuó **Recordatorio** de observar el cumplimiento del art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administrativo Común, que establece: «1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados...»; así como **Recomendación** de resolver expresamente sobre lo solicitado, al objeto de que la actuación administrativa municipal se adecuara a los principios de eficacia, coordinación y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución.

No obstante, significar que la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Córdoba nos comunicó con posterioridad la tardía respuesta dada al ciudadano.

En la **queja 99/1757** (Ayuntamiento de La Lantejuela (Sevilla) y la **queja 99/2101** (Ayuntamiento de Peligros (Granada) se plantearon sendos asuntos sobre silencio administrativo en materia de gestión de personal de las Corporaciones Locales.

En la **queja 99/1757**, el tema solicitado era sobre reconocimiento de complemento específico a un funcionario, sin respuesta municipal, ni expedición de certificación de acto presunto previsto en la Ley 30/1992, citada.

Nuestra actuación en ambos expedientes, una vez examinados los informes recibidos, consistió en trasladar a la Alcaldía las siguientes Resoluciones que transcribimos:

“Recordatorio del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos de conformidad con el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución.

1º -Art. 103 de la Constitución, en cuanto que "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

2º.- De la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de Noviembre de 1992, en su redacción inicial antes de la modificación efectuada por la Ley 4/99:

- Art. 42.1. 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 cualquier interesado.

(...)

2. El plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses.

Cuando el número de solicitudes formuladas impidan razonablemente el cumplimiento de los plazos previstos en el procedimiento aplicable o el plazo máximo de resolución, el órgano competente para instruir o, en su caso, resolver las solicitudes, podrá proponer la ampliación de los plazos que posibilite la adopción de una resolución expresa al órgano competente para resolver o, en su caso, al órgano jerárquicamente superior.

(...).

- Art. 43.1. "(...) El vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones Públicas de la obligación de resolver, pero deberán abstenerse de hacerlo cuando se haya emitido la certificación a que se refiere el art. 44 (Certificación de actos presuntos).

- Art. 44.2. (...) La certificación de actos presuntos de órganos colegiados se emitirá por los Secretarios de los mismos o por las personas que tengan atribuidas sus funciones.

La no emisión, cuando proceda, de la certificación dentro del plazo y con los requisitos establecidos, una vez solicitada en debida forma, será considerada como falta muy grave.

4. Los interesados podrán solicitar la certificación correspondiente a partir del día siguiente al del vencimiento del plazo en que debió dictarse la resolución y podrán solicitar de la Administración que se exijan las responsabilidades correspondientes.

- Art. 89.4. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso..."

Ninguna respuesta obtuvimos, por lo que se incluyeron ambas quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía

XIII.- TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

25. Introducción.

En este capítulo tratamos las quejas presentadas por los ciudadanos andaluces en las materias enunciadas en su epígrafe y que suponen y ponen de manifiesto la preocupación por el adecuado ejercicio de las funciones de control, fomento y promoción de la actividad económica que debe realizar la Administración Autonómica.

Las quejas presentadas por los ciudadanos andaluces vienen a poner de manifiesto, resumidamente, diversas irregularidades sobre la adecuada falta de motivación en las actuaciones administrativas, dilaciones injustificadas en la tramitación de expedientes y ausencia de respuesta expresa a las reclamaciones y recursos de los interesados, abuso del silencio administrativo que a pesar de las reformas legislativas y de la obligación de resolver, se sigue produciendo en la tramitación de expedientes sobre materias importantes para el adecuado desarrollo de la actividad económica.

Asimismo se han recibido quejas de los ciudadanos andaluces sobre la adecuada prestación de servicios esenciales como el suministro de energía eléctrica, de agua o de gas, irregularidades en la prestación de estos suministros, disconformidad con las facturaciones practicadas por las empresas suministradoras, daños causados por la prestación de estos servicios, o la ausencia de una competencia real que permita al consumidor una elección efectiva del suministrador deseado. En definitiva se aprecia con excesiva frecuencia que el ciudadano percibe una falta de competencia real y efectiva entre las empresas suministradoras de estos servicios esenciales para la comunidad, una cierta posición de dominancia en el mercado por parte de estas empresas y una falta de control y tutela por parte de la Administración Pública como garantía esencial de los derechos de los ciudadanos/usuarios.

Respecto al grado de colaboración de las variadas Administraciones Públicas que intervienen en las materias tratadas en este capítulo, hemos de destacar un expediente:

- la **queja 98/883**, donde se nos planteó un supuesto relacionado con el suministro de energía eléctrica y se declaró la **actitud entorpecedora** de la Itma. Delegada Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria. En este expediente el interesado manifestaba que en Septiembre de 1996 se dirigió a la Delegación Provincial de Industria de Sevilla para que se retirara de su propiedad un poste de alta tensión que amenazaba peligro por la proximidad de unos árboles. en Noviembre de dicho año 1996 recibió comunicación de dicha Delegación en la que se le informaba que atendiendo a su reclamación y como contestación al requerimiento de esa Delegación, la Compañía Sevillana de Electricidad S.A. estaba realizando el estudio técnico-económico del desvío de la línea.

En Octubre de 1997 envió a la Delegación de Industria de Sevilla una carta en la que manifestaba la falta de actuación para retirar dicho poste y reiteraba el peligro por la proximidad cada vez mayor entre los cables de alta tensión y los árboles que pasan por debajo.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se solicitó la colaboración de la Delegada Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e

Industria, al objeto de obtener la información necesaria para la aclaración del asunto planteado en dicha queja.

Tras reiterar en dos ocasiones el informe solicitado y realizar un recordatorio del deber legal de colaboración, no recibimos la información solicitada por lo que fue necesario **declarar la actitud entorpecedora** de la Delegada Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria, dando cuenta de ello al Parlamento.

26. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

26. 1. Expropiación forzosa para la construcción de un gasoductos.

En la **queja 99/1705** se nos planteó un supuesto de expropiación forzosa para la construcción de un gasoducto en el que inicialmente, al no conocerse el titular de algunas parcelas, el expediente se tramitó con titular desconocido y posteriormente tras las gestiones del propio interesado se esclareció la cuestión. En este expediente la interesada manifestaba que en la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria de Huelva se seguía un expediente expropiatorio, cuyo beneficiario era Enagas, que afectaba a bienes de la titularidad de quien suscribía la queja. El referido procedimiento se instruía por la vía de urgencia del art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa. También indicaba que había remitido dos escritos a la Administración y no había tenido respuesta.

Examinados los escritos que manifestaba haber dirigido a la Administración, se comprobaba que su pretensión se basaba en que había tenido conocimiento de la tramitación del expediente de expropiación en el que aparecían dos fincas con titular desconocido, alegando ser ella la titular de dichas fincas según constaba en el Registro de la Propiedad.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Trabajo e Industria, la cual nos remitió las actuaciones debidamente informadas, en las cuales se comprobaba cómo a la vista de las indagaciones efectuadas en el expediente expropiatorio y no lográndose de forma fehaciente averiguar la titularidad real de las parcelas, las fincas se incluyeron como de titular desconocido, por lo que en las actas previas a la ocupación levantadas se recogió la manifestación del representante de la Administración de que se daría traslado al Ministerio Fiscal por ser el titular desconocido, según establece el artículo 5 de la Ley expropiatoria, con el fin de que salvaguarden y velen por los derechos de los titulares mientras éstos siguen siendo desconocidos.

Aclarada la titularidad de las fincas objeto del expediente, el informe de la Administración indicaba que *"continuando con el procedimiento establecido, se ha comunicado a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huelva, y se ha requerido a la interesada a fin de que presente Hoja de Aprecio, remitiéndole además copia completa y ordenada de todo el expediente"* y así se nos remitió una copia de la comunicación que le remitieron a la interesada en la que se indicaba que *"esta Delegación, considera que debe tenerse por personada a la alegante como titular de las fincas referenciadas, dándose traslado de todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente (incluida la copia de las actas levantadas), entendiéndose con la misma el resto de trámites administrativos del procedimiento, a fin de que realice la valoración en la que estime los daños que se le irroguen, mediante la correspondiente hoja de aprecio, para formar parte de la pieza separada de justiprecio"*.

A la vista de lo aportado por la Administración, comprobamos que el contenido de las pretensiones del expediente había sido asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante lo expuesto, informamos a la interesada de que la remisión del expediente a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huelva se debía a que las fincas figuraron inicialmente como de titular desconocido, motivo por el cual al no poder comparecer la interesada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Expropiación Forzosa, se remitió el expediente a la Fiscalía como ya hemos citado.

26. 2. Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.

Ha sido varios los expedientes de queja tramitados en esta Institución por supuestos de deficiencias en el suministro de energía eléctrica.

Entre los más significativos podemos destacar la **queja 99/521** en la que el interesado, como presidente de una asociación de vecinos, manifestaba que:

"1. Que el Barrio de la Cañada Real Soriana, situado en Villarrubia de Córdoba y construido sobre antiguos terrenos de Vereda Pecuaria, ya en propiedad de los vecinos desde el año 1985 por compra a ICONA se abastece para el alumbrado de las viviendas de tres transformadores y líneas propiedad de los vecinos, construidos a finales de los años sesenta, cuando el barrio aún no estaba legalizado.

2. Que, no obstante de abastecerse de los citados transformadores, cada vivienda tiene contrato individual con la Cía. Sevillana S.A., por la que ésta se compromete a garantizar el suministro y la potencia contratada.

3. Que a su vez todo el barrio está atravesado por una línea de alta tensión cuyos cables pasan por encima de las viviendas, existiendo postes metálicos dentro de los patios de las casas y en mitad de la calzada.

4. Que en los últimos años, dada la antigüedad de los transformadores y línea y de la cantidad de potencia contratada por la Cía. Sevillana, el fluido a las viviendas no llega ni con la potencia ni con la tensión suficiente, de forma que a determinadas horas del día los electrodomésticos no se pueden utilizar, dándose averías constantes en ellos por las bajadas y subidas de tensión.

5. Que en un principio la Cía. Sevillana se negó a solucionar el problema alegando que los transformadores y líneas eran propiedad de los vecinos.

6. Que en reunión celebrada en diciembre de 1996 conjuntamente con el Ayuntamiento de Córdoba y la Cía. Sevillana llegamos al acuerdo de soterrar la línea de alta y cambiar los transformadores, pasando a propiedad de Sevillana, comprometiéndose el Ayuntamiento a realizar la obra civil, la Cía. Sevillana todo el material eléctrico y transformadores y los vecinos a adecuar sus contratos y sacar los contadores a la fachada.

7. Que han transcurrido ya más de dos años y nada se ha hecho, a pesar de existir partida presupuestaria con número asignado y código de obra en el Ayuntamiento y las presiones realizadas en Sevillana."

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento y la Compañía Sevillana de Electricidad con objeto de esclarecer el asunto en cuestión y procurar la solución positiva que apuntaba el interesado en su expediente de queja.

El informe de la Compañía Sevillana de Electricidad venía a decir lo siguiente:

"Esta línea consiste en un doble circuito, siendo uno de ellos propiedad de una cooperativa algodonera. Desde hace algún tiempo se han venido manteniendo conversaciones con el Ayuntamiento de Córdoba, para llevar a cabo unas actuaciones que resuelvan los problemas allí existentes. Entretanto esos acuerdos se ratificaban, Sevillana de Electricidad ha realizado a principios de 1999 una serie de mejoras en las redes de baja tensión, para que la tensión que reciban los usuarios en sus domicilios sea la correcta. En cuanto a las actuaciones necesarias en las redes de alta tensión y en los centros de transformación, hemos estado esperando a que la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Córdoba dotara presupuestariamente la partida correspondiente a los costes que han de ser de cuenta del Ayuntamiento, según las conversaciones previamente mantenidas. Como quiera que la intervención ha certificado esa dotación presupuestaria con fecha 17-5-1999, inmediatamente a continuación se ha firmado un convenio de colaboración entre la Gerencia Municipal de Urbanismo y Cía. Sevillana de Electricidad, con fecha 19-5-1999, por el que se llevarán a cabo las actuaciones correspondientes que se detallan en el citado convenio. Una vez finalizadas las obras, podría desmontarse la línea aérea de alta tensión, pero, dado que como antes informábamos uno de los circuitos es propiedad de la Cooperativa Algodonera, que se encuentra embargada por quiebra. no es posible eliminar la línea sin autorización judicial. No obstante ello, una vez esté puesta en servicio la línea subterránea que la sustituirá, procederemos a dejar la línea sin tensión, desconectándola en ambos extremos".

Asimismo, el informe del Ayuntamiento de Córdoba nos manifestaba que *"en la sesión de Consejo de Gerencia de fecha 25 de febrero de 1999 se dictaminó favorablemente el convenio entre la Gerencia Municipal de Urbanismo y la Cia. Sevillana de Electricidad para la transformación en subterráneo de la línea eléctrica aérea en la Cañada Real Soriana que fue aprobado por acuerdo plenario número 113/99 y 102/99 de 4 de marzo. Tras los preceptivos informes de la intervención municipal y de la propia Gerencia se formalizó el convenio en fecha 19 de mayo entre ambas entidades".*

A la vista de lo aportado por la Compañía Sevillana de Electricidad S.A. y por el Ayuntamiento de Córdoba en la tramitación del expediente de queja, entendimos que el contenido de las pretensiones del expediente había sido asumido favorablemente con las actuaciones de la Compañía Sevillana y la correspondiente firma del Convenio como mecanismo de adopción de las medidas necesarias para la resolución de los problemas que nos planteaban en el escrito de queja, medidas que deberían ejecutarse con la realización de las correspondientes obras y respecto de las cuales recordamos al interesado la indicación hecha por la propia Compañía Sevillana, de que no era posible eliminar la línea propiedad de la cooperativa algodonera sin autorización judicial, pero que no obstante, una vez estuviese puesta en servicio la línea subterránea que la sustituiría, procederían a dejar la línea sin tensión, desconectándola en ambos extremos.

En la **queja 98/3185** se nos planteó otro supuesto de deficiencias en unas instalaciones eléctricas y así el interesado manifestaba que con fechas 25-6-96 y 19-8-96

presentó escritos en la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria de la Junta de Andalucía, solicitando inspección completa de la instalación eléctrica del alumbrado público de una urbanización así como su corrección y ajuste a la normativa vigente, sin que hasta entonces hubiese obtenido respuesta alguna.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria la cual tras dos reiteros y una advertencia del deber legal de colaboración con la Institución, nos remitió oficio en el que se indicaba que "se remite fotocopia del oficio relacionado con este asunto". Sin embargo, examinado dicho oficio comprobamos que consistía en una comunicación dirigida a la Cía. Sevillana de Electricidad por la que se solicitaba el nombre del titular de unas instalaciones, y en su relación nos dirigimos nuevamente a la Delegación indicándole que no era ésta la cuestión interesada en nuestra petición de informe en la que le indicábamos que el interesado había presentado unos escritos en esa Delegación y no había obtenido ninguna respuesta, interesando la necesidad de resolver la petición que se formuló por el interesado.

La respuesta recibida de la Delegación a esta última petición vino a explicar las actuaciones realizadas:

1. El alumbrado público que nos ocupa se suministra de energía eléctrica de la Cía. Sevillana de Electricidad mediante tres contadores, con números 10177334, 10158032 y 10177333.

2. El titular de estos contadores es... (este dato solo lo disponemos telefónicamente, ya que a pesar de haberlo solicitado de la Cía. Sevillana el pasado 15 de Abril, todavía no nos ha contestado).

3. Consultados los archivos de esta Delegación Provincial no existe abierto ningún expediente de legalización de estas instalaciones de alumbrado público.

4. La inspección realizada el día 4 de Junio de 1999 ha demostrado que en la instalación existen vanos con flechas excesivas por carecer los conductores de cable fiador y tener secciones inferiores a 7 mm².

En consecuencia con lo anterior se ha comunicado a... que deben proceder a corregir las deficiencias en un plazo de tres meses y a legalizar las instalaciones mediante la presentación del correspondiente proyecto y dirección de obra, suscrita por técnico competente".

A la vista de esta información se comprobaba que el asunto planteado en el expediente de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, comunicándolo al interesado.

26. 3. Pruebas para la habilitación de los guías de turismo.

En materia de turismo se han seguido planteando cuestiones sobre la gestión realizada por la Comunidad Autónoma en los diferentes ámbitos propios de esta actividad, siendo de destacar la relacionada con el control para la adquisición de la habilitación como guía de turismo. Así, en la **queja 97/2992** el interesado manifestaba que había solicitado formalmente a la Dirección General de Turismo su admisión a las pruebas para obtener la

habilitación a que se refiere la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 152/1997, de 3 de Junio, regulador de la actividad de los Guías de Turismo de Andalucía.

Admitida la queja a trámite, solicitamos de la Dirección General de Planificación Turística de la Consejería de Turismo y Deporte la emisión de un informe para el esclarecimiento del asunto en cuestión, al tiempo que interesábamos la necesidad de resolver expresamente, en tiempo y forma, la petición que se formuló por el interesado. En contestación a esta petición la Dirección General de Planificación Turística nos informó que la reclamación del interesado carecía de fundamento porque, *"1º No está acreditado en los archivos de nuestras Delegaciones ni de los Servicios Centrales como poseedor de la habilitación provisional a la que se refiere el Decreto 152/97 en su Disposición Transitoria Segunda. 2º Que no ha presentado reclamación en tal sentido ante la convocatoria de las pruebas, debidamente publicitada, para la habilitación definitiva. 3º Que el mismo reclamante admite su condición de guía-acompañante, figura que no es objeto de habilitación, puesto que se trata de una actividad cuyo ejercicio es libre desde la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 22 de Marzo de 1994, que declaró el incumplimiento por parte del Reino de España de determinadas obligaciones derivadas del Tratado de la Comunidad Económica Europea, en relación con la libre prestación de servicios por los Guías de Turismo y la capacitación exigible a los mismos"*.

Del anterior informe se dio traslado al interesado para que formulara las consideraciones y alegaciones que tuviera por conveniente, manifestando éste *"el escaso servicio que se presta al ciudadano desde la Dirección General de Planificación, ya que no se dignan contestar los escritos allí presentados por su persona"*.

A la vista de los hechos expuestos y de la normativa de aplicación, la primera conclusión que pudimos extraer es que había transcurrido casi un año y la Dirección General de Planificación Turística todavía no había resuelto los escritos que el interesado presentó con fecha 25 de Julio y 8 de Agosto de 1997.

A este respecto nos dirigimos nuevamente a la Dirección General de Planificación Turística mediante escrito en el que le hacíamos saber:

"Es preciso traer a colación que en virtud del artículo 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados y que el plazo máximo para resolver estas solicitudes será de tres meses, salvo que la norma específica de procedimiento establezca uno distinto. De la confrontación de este precepto con lo señalado en los párrafos anteriores se desprende que la Administración se ha excedido del tiempo que la norma le otorga para resolver y no ha cumplido con su obligación de dictar resolución expresa, lo que además de contravenir el deber de diligencia contemplado en los artículos 41.1 y 42.3 de la Ley 30/92 citada ut supra, afecta a los intereses del reclamante, sin que a ello obste la posibilidad de interponer recurso Contencioso-Administrativo en los términos establecidos legalmente para los actos presuntos, puesto que el interesado siempre tiene derecho a agotar todas sus posibilidades de defensa antes de acudir a la costosa vía del recurso Contencioso-Administrativo, sobre todo en casos como el que nos ocupa en donde el interesado ha tenido conocimiento de que, según la Administración, su reclamación carece de fundamento, no por la propia Administración, sino por el traslado que esta Institución le hizo del informe recibido de la Administración".

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio de los deberes legales** citados en el escrito que dirigimos, y asimismo, se dirigió **Recomendación** de que se contestaran expresamente las peticiones formuladas por el interesado, estimándolas o desestimándolas, según correspondiera legalmente.

La anterior resolución no fue contestada por la Dirección General de Planificación Turística por lo que fue necesario elevarla al Sr. Consejero de Turismo y Deporte, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado. En contestación a este último escrito recibimos comunicación en el sentido de que según la recomendación formulada por esta Institución se había dado orden a la Dirección General de Planificación Turística para que procediera a la resolución expresa de la solicitud del interesado. A la vista de lo aportado por la Administración, entendimos que el contenido de nuestra resolución había sido asumido favorablemente por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por último, reseñamos la **queja 99/1076**, en la que se promovía por parte del interesado una actuación sancionadora respecto de un establecimiento por incumplir determinadas condiciones en las habitaciones del hotel contratado. Tras presentar ante los servicios de inspección turística su reclamación, pretendía promover una acción para obtener una indemnización por daños y perjuicios. Tras admitir la queja a trámite respecto del resultado del propio expediente sancionador, concluimos la tramitación de la queja indicando al interesado:

“De otra parte, entendemos su pretensión de instar la reclamación de la indemnización que compense los daños y perjuicios que, según su criterio, se le han podido causar. Y en tal sentido, debe tener en cuenta que la actuación administrativa sancionadora no impide el ejercicio de su derecho a ejercitar las acciones legales que estime oportunas frente al establecimiento hotelero al no corresponder a la Administración hacer valer dicha pretensión, de modo que los conflictos entre particulares, como ocurre con la indemnización de daños y perjuicios que Vd. reclama al establecimiento hotelero, no son competencia de la Administración y deben ser los Juzgados y Tribunales, para el caso de que el conflicto no se resuelva amistosamente entre las partes, los que decidan con citación de la parte contraria sobre la procedencia o no de la indemnización pretendida y todo ello por los procedimientos legales correspondientes”.

**SECCIÓN TERCERA:
DE LOS MENORES**

SECCIÓN TERCERA: DE LOS MENORES

Las actuaciones de esta Institución en el ámbito de los menores, que en lo que respecta al Informe Anual era objeto en ejercicios anteriores de tratamiento dentro de la Sección de Servicios Sociales, merece a nuestro criterio un tratamiento diferenciado en una Sección propia, cuestión que en este ejercicio se aborda no sólo por el evidente y progresivo protagonismo de esta materia, sino también por la mayor sensibilidad social e institucional que se le viene dando desde todos los ámbitos y que ha culminado con la voluntad de los andaluces al institucionalizar la figura del Defensor del Menor en la Ley 1 /1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención del menor en Andalucía.

Esta Ley, cuya novedad e importancia ya se destacó en el Informe del ejercicio anterior, viene siendo desde su entrada en vigor nuestra referencia en todas las actuaciones en esta materia, en sintonía con la Administración Autonómica de Servicios Sociales, en especial en cuanto a su producción reglamentaria, pues es patente la voluntad del legislador en imponer su desarrollo reglamentario en un determinado plazo máximo (un año, Disposición Adicional Cuarta de la Ley). La realidad ha sido otra, sólo dos reglamentos han visto la luz en dicho plazo, el Decreto 228/1999, de 15 de Noviembre, sobre el Consejo Andaluz de Consejos de Menores y el Decreto 237/1999, de 13 de Diciembre, por el que se regula el Consejo Regional y los Consejos Provinciales de la Infancia.

El número de quejas tramitadas durante 1999 asciende a un total de 168, y de éstas las presentadas durante el ejercicio fueron 91, cifra prácticamente idéntica a las presentadas en el año anterior (90 quejas en 1998).

Hay que señalar que no se incluyen en esta Sección las quejas, que si bien reseñadas aquí no han sido objeto de cómputo al haber sido comentadas en sus respectivas áreas, como son las relativas a medios de comunicación, justicia, medio ambiente, educación, salud y otras.

Destacar, por último, que del total de quejas iniciadas durante el ejercicio ocho fueron promovidas de oficio por esta Institución.

Con la finalidad de ofrecer una adecuada dación de cuenta hemos distribuido esta Sección en los siguientes apartados:

I.- NIÑOS QUE ACUDEN A LA INSTITUCIÓN.

II.- MENORES EN RIESGO SOCIAL.

- 1.- Colectivos de menores desprotegidos.
- 2.- Menores en riesgo.
- 3.- Malos tratos.

III.- MENORES DESAMPARADOS Y TUTELADOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

- 1.- Padres.
- 2.- Familia extensa.
- 3.- Internos en prisión.

- 4.- Enfermas mentales.
- 5.- Derecho de visitas.

IV.- ACOGIMIENTO Y ADOPCIÓN.

- 1.- Acogimiento familiar.
- 2.- Demora en el acogimiento familiar.
- 3.- Adopción nacional. Adopción Internacional.

V.- MENORES CON PROBLEMAS ESPECIALES.

VI.- LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES: SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS Y SERVICIO DE ATENCIÓN AL NIÑO (SSCC Y SAN).

- 1.- Desprotección en la protección.
- 2.- Adolescentes en protección.
- 3.- Informe Especial de Menores.

VII.- GUARDERÍAS.

VIII.- MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

IX.- VIVIENDA.

X.- JUSTICIA (MENORES INMIGRANTES).

XI.- MEDIO AMBIENTE.

XII.- EDUCACIÓN.

- 1.- Alumnos inadaptados.
- 2.- Otras quejas de interés.

XIII.- SALUD.

En cada uno de estos puntos hemos destacado las quejas más relevantes, aquéllas que presentan características ejemplificadoras y ponen de relieve los problemas tratados. A su vez, hemos resaltado las recomendaciones que se han ido dictando al hilo del trabajo de supervisión desplegado por la Oficina, además de referir las quejas de oficio, con las que se ha tratado de promover investigaciones de problemas importantes.

En cuanto al grado de colaboración con esta Institución, se ha de considerar aceptable, en la línea de años anteriores, suministrando, aunque a veces con cierto retraso, la información necesaria para el proceso de nuestras averiguaciones.

Hemos de reseñar, como dato negativo, la reiterada y excesiva demora en dar contestación a nuestros requerimientos por parte de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla, acumulando, en alguno de los casos, retrasos cercanos al año.

A continuación damos cuenta del trabajo desarrollado por la Institución en la materia que nos ocupa.

I.- NIÑOS QUE ACUDEN A LA INSTITUCIÓN

Como ya se señaló en el Informe Anual del año anterior era interés de esta Institución abrir vías de acceso a la Oficina adaptada a los menores con el fin de que fuesen ellos mismos los que presentaran sus problemas. A tal efecto, con motivo de la celebración del X aniversario de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, se elaboró un material divulgativo sobre los derechos de los niños y niñas que se distribuyó por una serie de colegios. En dicho material, entre otras cuestiones, figuraba un número de teléfono de uso exclusivo para los menores.

A pesar de que por razones meramente operativas el material no pudo ser distribuido en su totalidad (la intención de la Institución es hacerlo llegar a todos los colegios de Andalucía, así como a los centros e instituciones relacionadas con menores), hemos podido comprobar con satisfacción como los menores toman la iniciativa para denunciar sus problemas, lo que nos reafirma en nuestra intención de fomentar vías de acceso a la Institución específicamente dirigidas a menores.

En las llamadas recibidas, los menores han planteado diversas cuestiones. Las más generales quizás hayan sido las relacionadas con el maltrato entre iguales. Hemos de destacar por su gravedad la **queja 99/4237**, iniciada de oficio tras recibir la denuncia de un menor que manifestaba que tanto él como su familia estaban siendo maltratados por su padre. El menor llamó tras haber sido dado de alta del Hospital, en el cual había ingresado como consecuencia de una paliza dada por el padre. Afortunadamente, en esta ocasión, la intervención policial fue inmediata y el agresor fue retirado del domicilio familiar.

Otro número de llamadas son realizadas por adultos denunciando menores en situación de riesgo. En la **queja 99/4012** recibimos la llamada telefónica de una señora que denunciaba la situación de riesgo en la que se encontraban unas menores, que vivían en el domicilio familiar con su padre y la compañera sentimental de éste. Ambos presentaban problemas personales que les impedían atender adecuadamente a las niñas.

Tras la denuncia y la intervención de oficio de esta Institución la situación se resolvió favorablemente. En el informe emitido por la Administración nos comunicaban que la niñas habían sido retiradas del domicilio paterno y que actualmente vivían con su madre en el extranjero.

Entre la correspondencia que recibe esta Institución también se registran cartas remitidas por menores, así en la **queja 97/1693**, la interesada nos manifestaba que no podía mantener contacto con sus hermanos, ya que éstos fueron ingresados en un centro, por orden de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla y, posteriormente, según le habían comentado, podrían encontrarse en acogimiento familiar. Efectuadas las pertinentes averiguaciones, la Delegación Provincial de Asuntos Sociales nos responde que el asunto tendría que ser revisado por los técnicos de la Delegación para valorar el posible impacto del restablecimiento del régimen de visitas, por lo que, una vez efectuasen dicha valoración volverían a informar a la Institución acerca de la conclusión que emitieran los técnicos. Hasta la fecha no hemos podido conocer la solución definitiva a la pretensión planteada por la niña.

En la queja **98/1815**, la interesada, menor de edad, exponía en su escrito que no quería mantener contacto con su padre. El régimen de visitas, que derivaba de una sentencia judicial, obligaba a la menor y a su hermana a recibir a su padre en las dependencias de los Servicios Sociales Comunitarios en presencia de técnicos ante lo cual ella manifestaba un total desacuerdo. Elevado el asunto ante la Fiscalía de Menores, y una vez valoradas todas las circunstancias y condicionantes de la decisión, informamos en un lenguaje asequible a la niña que la decisión del Juez debiera entenderla en el contexto del procedimiento judicial de separación instado por sus padres, y que con su decisión el Juez procuraba lo mejor para ella.

II.- MENORES EN RIESGO SOCIAL

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 ésta, 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, prevé la actuación inmediata de los Poderes Públicos en situaciones de riesgo. De igual modo, el art. 22 de la Ley de los derechos y la atención al menor en Andalucía define las situaciones de riesgo como aquellas en las que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y, que no requieran su separación del medio familiar.

La apreciación de la situación de riesgo conlleva la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, debiera recoger las actuaciones y recursos necesarios para solventarla; siendo esto así, la realidad nos muestra 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.

1.- Colectivos de menores desprotegidos.

Un número importante de quejas vienen referidas a un colectivo de menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad (escasa salubridad e higiene, hacinamiento...), circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, absentismo escolar, escasas normas de convivencia, etc.

En la **queja 98/4301** una asociación del distrito sur de Sevilla nos trasladaba su preocupación por los problemas del barrio y nos comunicaba que un gran número de niños y jóvenes se encontraban en situación de abandono familiar y alto riesgo social.

La inadecuada atención que estaban recibiendo estos menores interfería seriamente en el proceso de su correcto desarrollo físico, psíquico y social y si no se aplicaban medidas urgentes muchos de ellos, fácilmente influenciados por el entorno de delincuencia existente en el barrio, podrían repetir la inercia de dichas conductas.

Tras solicitar información a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales y a la Diputación Provincial de Sevilla, se nos ilustra acerca de los programas que se llevan a cabo

en la zona, pormenorizando los usuarios que son beneficiarios, los profesionales encargados de la puesta en práctica de los programas así como los presupuestos y subvenciones destinados a los mismos. El informe concluía afirmando que a pesar del esfuerzo de la Administración aún no se alcanzaba a mitigar todas las situaciones de riesgo que pudieran producirse en la barriada.

2.- Menores en riesgo.

En este apartado no nos referimos a colectivos, sino a menores individualizados, o grupos de hermanos, que son detectados por un vecino o profesional, y que tras dirigirse a varias Instituciones y no encontrar respuesta deciden presentar queja denunciando la situación de ese o esos menores solicitando nuestra intervención como último recurso.

En la **queja 99/742**, la interesada nos manifestaba que desde hacia varios años venía observando que dos familias vecinas eran negligentes en el cuidado y atención a sus hijos. Nos decía que pese a las intervenciones de los profesionales que se ocupaban del caso la situación no mejoraba para los niños y solicitaba a esta Institución que se realizaran las investigaciones y actuaciones oportunas para proteger a estos menores.

Recabados más datos a través de la Oficina de Información y a través de contactos telefónicos con los profesionales de la zona, se confirmó que ambas familias presentaban problemas y estaban siendo atendidas.

Hecha la petición de informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz, se nos informa que sobre los menores no existía expediente de protección aunque sí se estaba llevando a cabo intervención social y terapéutica con el fin de ayudarles a superar los factores de riesgo que presentaban ambas familias.

Como quiera que dicha intervención no estaba produciendo los resultados deseados, el Servicio de Atención al Niño tenía previsto citar a los padres para informarles que procederían a declarar la situación legal de desamparo de los menores con la consiguiente asunción de la tutela legal de éstos si no colaboraban con la ayuda que se le estaba proporcionando.

3.- Malos tratos.

Los niños tienen derecho a ser protegidos contra todo abuso o explotación; a tal fin el art. 8 de la Ley del menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a que por las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

La **queja 99/1084** se inicia de oficio a raíz de tener conocimiento, a través de los medios de comunicación de Andalucía, del ingreso de una menor en el Hospital Materno

Infantil de Málaga, tras una denuncia anónima a la policía local, con un cuadro de malos tratos ocasionado por los golpes que los padres le habían venido propinando desde que nació.

Según pudimos saber, en el Servicio de Atención al Niño ya existía expediente de protección sobre los hermanos de la menor, dado que anteriormente a la madre de la niña se le había retirado la custodia de otros cuatro hijos, y al menos en uno de los casos la motivación había sido los malos tratos.

Una vez pedido informe y puestos en contacto con el Servicio de Atención al Niño se nos informa que sobre la citada menor se había adoptado medida de acogimiento familiar y del seguimiento efectuado se infería que estaba adaptada y la mejoría era considerable.

Sea como fuere, la aparentemente correcta intervención del SAN en este asunto debería hacer reflexionar a la Administración Autonómica sobre los mecanismos de control de la Junta de Andalucía sobre familias con graves precedentes de violencia sobre menores, así como la coordinación entre las Administraciones implicadas, resultando bastante elocuente el parte de lesiones del hospital acerca de lo que se pudo hacer y no se hizo.

III.- MENORES DESAMPARADOS Y TUTELADOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El art. 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley andaluza del menor a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad. Hay que señalar que la ley andaluza, en su art. 23.1 establece todo un catálogo de circunstancias que se consideran situaciones de desamparo facilitando, cuando no concretando, en cada supuesto la previsión legal.

En este apartado hemos contabilizado un número total de 56 quejas, de las que 28 han sido presentadas por los padres biológicos de los menores, 15 por la familia extensa, 5 por padres internos en prisión, 5 por madres que padecen enfermedad mental y 8 de ellas las hemos agrupados en el apartado de visitas por ser ésta la causa que más destaca en la misma, aunque es necesario aclarar que en casi la totalidad de las quejas de menores en desamparos se hace referencia a la suspensión del derecho de visitas.

1.- Padres

El volumen mayor de quejas viene representado por las familias (padres biológicos, familia extensa) de los menores que han sido retirados del domicilio familiar, al haber sido declarados en desamparo y pasar a ser tutelados por la Administración Pública.

En la mayoría de los casos, una vez estudiado el expediente, se trata de menores que se encuentran en situación de desprotección debido a la problemática que presentan los padres, que se concreta generalmente en una situación de marginación, paro, viviendas inadecuadas, hacinamiento, etc, que llevan a estas familias a permanecer en un estado de precariedad que les imposibilita garantizar la adecuada atención y bienestar a sus hijos.

Unido a este estado de precariedad, no en pocas ocasiones nos encontramos otros factores tales como el ingreso en prisión de uno o los dos progenitores, drogadicción, enfermedad mental de los padres, etc.

La suma de tales circunstancias son la causa de que los derechos de los menores sean vulnerados y obliga a la Entidad Pública a intervenir, la mayoría de las veces tal intervención consiste en la retirada de los menores de su entorno familiar, declarando en desamparo y asumiendo la tutela del menor por ministerio de la Ley.

Cuando esto ocurre los padres suelen dirigirse a esta Institución manifestando su desacuerdo y solicitando ayuda para recuperar a sus hijos. Estas quejas, previa instrucción del expediente, suelen concluir con una declaración de la regularidad/irregularidad administrativa que pudiéramos haber constatado, o bien suspendiendo la tramitación del expediente de queja por encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial ante la sustanciación de la oposición a la medida en el Juzgado de Familia.

A título de ejemplo exponemos la **queja 99/890**, en la que su titular nos manifestaba que había comparecido ante el SAN de Sevilla para que la Administración asumiera la guarda de sus hijos, por encontrarse en una situación familiar difícil, y que una vez instaurada mantuvo periódicos contactos con los niños, visitándolos en los centros donde fueron internados. Cuando ingresó en prisión, continuó en contacto con ellos telefónicamente, reanudando las visitas tan pronto como comenzó a disfrutar de permisos.

Posteriormente, recibió una notificación sobre una nueva medida de protección adoptada con sus hijos, informándole que se le suspendía cautelarmente la comunicación que regularmente venía manteniendo con ellos, además del trasladado de centro, sin indicarle cuál.

El interesado insistía en su exposición que por esta carta que recibió en la cárcel pudo conocer por primera vez, que los niños habían sido declarados en desamparo. Como quiera que en ningún momento se le notificó dicha resolución nunca pudo oponerse a la misma ni prestar su conformidad con dicha medida.

Por otro lado, tuvo conocimiento que el cese de las visitas y el traslado de los niños de Centro tenía como intención dar en adopción a los más pequeños. Sobre esta circunstancia nos manifestaba que la Ley favorecía el acogimiento de los niños con la familia extensa y que su hermano y madre ya se ofrecieron con anterioridad para acogerlos. Dicha petición no tuvo respuesta y en ningún momento se les permitió la oportunidad de visitarlos.

Ante la preocupación por las decisiones tomadas por la Administración respecto a sus hijos, presentó queja ante esta Institución en petición de ayuda por entender que la actuación administrativa desarrollada por el SAN había vulnerado sus derechos.

Una vez admitida la queja a trámite, e instruido el expediente, pudimos comprobar que desde la Administración se le habían notificado todas y cada una de las actuaciones referidas a sus hijos a los distintos domicilios que, según sus propias comunicaciones, iban constanding en el expediente, debiendo considerarse correcto el proceder de la Administración.

2.- Familia extensa

No siempre son los padres los que se dirigen a la Institución; en ocasiones, lo hacen las abuelas, tíos o hermanos para denunciar la falta de respuesta por parte de la Administración a la solicitud de acogimiento de los menores en desamparo y al derecho de visitas.

Con carácter general el art. 19 de la Ley andaluza del menor establece, entre otros criterios de actuación, el de procurar la permanencia del menor en su entorno familiar.

También en el art. 27 de la misma ley señala, entre los principios de actuación en el ámbito del acogimiento familiar, el de favorecer la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable en orden al interés primordial del menor.

Entrando en los casos concretos, en la **queja 98/2691**, la interesada, abuela de dos menores declaradas en desamparo y en situación de acogimiento pre-adoptivo, nos pedía que hiciéramos lo posible para que le devolvieran a sus nietas.

En el informe que nos fue remitido por la Administración se indicaba que la situación de riesgo en la que se encontraban las niñas motivó un período de intervención familiar de seis meses (áreas de salud, organización económica y familiar, educativa y social) con la finalidad de conseguir una mejora en su calidad de vida y la inserción de las menores con su familia extensa (abuelos). El resultado de dicha intervención no fue positivo al reiterar pautas de conducta inapropiadas para las niñas por lo que se decidió declarar su situación legal de desamparo, siendo asumida su tutela por la Junta de Andalucía con el consecuente internamiento en un centro de protección de menores.

Posteriormente se ratificó la situación legal de desamparo, decidiendo la Administración que las niñas fuesen provisionalmente acogidas por una familia, en tanto el Juez de Familia dictare la correspondiente resolución judicial en el caso. Por tal motivo, y al hilo de los acontecimientos del expediente, nos vimos obligados a suspender nuestra intervención en tanto no hubiese pronunciamiento judicial.

En la **queja 98/3854** la interesada nos comunicaba que sus dos nietas se encontraban en situación de riesgo viviendo con su padre en el domicilio de la abuela paterna, invocando su situación personal como remedio del problema de las niñas en el supuesto de que les fueran dadas en acogimiento.

Nos describía una situación familiar en la que el padre de las menores era toxicómano desde los 12 años y consumidor habitual en la actualidad, la abuela paterna, de 80 años, se encontraba enferma y contaba escasos recursos económicos; por último, la madre de las niñas se encontraba en un centro de toxicómanos intentando su rehabilitación.

Admitida la queja a trámite y tras solicitar informe a la Delegación de Asuntos Sociales, el Servicio de Atención al Niño intervino retirando a las menores del domicilio de la abuela paterna y nos remitió la siguiente información:

"Tras todas las valoraciones realizadas por el Servicio de Atención al Niño sobre la situación sociofamiliar de las menores, ese servicio propone como mejor medida de protección para las niñas resolución de desamparo con acogimiento residencial, para posteriormente reevaluar otras posibles alternativas".

3.- Internos en prisión.

También es frecuente que desde los centros penitenciarios los internos se dirijan al Defensor del Pueblo Andaluz solicitando ayuda para que se restablezca el derecho de visitas de sus hijos declarados en desamparo, y en el caso de madres con niños menores de 3 años, ateniéndose a lo establecido en el Régimen Penitenciario, suelen solicitar de esta

Institución que les sean reconocidos sus derechos y los de sus hijos, y de este modo poder mantenerlos con ellas durante el tiempo que están cumpliendo condena hasta el límite de edad citado.

En la **queja 98/3705** la interesada se dirigía a la Institución desde el Centro Penitenciario de Granada en el que se encontraba cumpliendo condena para trasladarnos que sus hijos se hallaban en acogimiento residencial en un Centro de Acogida Inmediata en Málaga, habiendo solicitado al Servicio de Atención al Niño en dicha ciudad el traslado de los menores a un Centro en Granada para poder verlos con más frecuencia sin que dicho traslado se produjera.

La Delegación de Asuntos Sociales nos remitía informe en virtud del cual nos daba cuenta de que dada la buena adaptación de los menores en el centro donde residían no estimaban conveniente el traslado solicitado por la interesada, y que, no obstante, se mantendrían las visitas mensuales de los niños a la espera de un posible traslado de la interesada al Centro Penitenciario de Málaga, como consecuencia de su pase al tercer grado.

En la **queja 99/2270** la interesada exponía que se encontraba cumpliendo condena en el Centro Penitenciario de Alcalá de Guadaíra, desde hacía más de 2 años, alumbrando un hijo durante su permanencia en prisión, hijo que le había sido retirado por la Administración en virtud de resolución de desamparo, privándolo del cuidado y atención de su madre, rompiendo injustificadamente el vínculo afectivo materno-filial de manera brusca con las consiguientes consecuencias negativas para éste.

Solicitado el correspondiente informe acerca del caso planteado por esta madre, la Delegación Provincial de Asuntos Sociales responde que la interesada había impugnado el desamparo, por lo que el caso se encontraba pendiente de una resolución judicial, y en tal sentido nos vimos obligados a suspender nuestras posibles intervenciones hasta que dicho procedimiento no finalizase.

4.- Enfermas mentales.

Como dijimos al principio, unido a la marginación encontramos problemas psiquiátricos y en este sentido se reciben quejas presentadas por madres enfermas mentales que desean recuperar a sus hijos.

El apartado f) del art. 23 de la Ley andaluza del menor considera situación de desamparo de los menores el trastorno mental grave de los padres o guardadores que impida el normal ejercicio de la patria potestad o la guarda.

En la **queja 98/261** los interesados nos refieren que son padres de una menor, cuya guardia y custodia les fue suspendida por el Juzgado de Familia de Huelva, por encontrarse ésta en situación de desatención y desprotegida, todo ello en relación con la enfermedad mental padecida por la madre.

Según nos manifestaban, las causas que motivaron la retirada de la guardia y custodia de la menor, y su internamiento en un centro residencial de la Junta de Andalucía, habían desaparecido, pues la enfermedad de la madre había evolucionado muy favorablemente, hasta el punto que la Unidad de Salud Mental que la atendía formuló la siguiente propuesta: "*En el momento actual no presenta sintomatología clínica y se encuentra con escasos síntomas negativos, se muestra adecuada y en los últimos 8 meses ha mejorado su funcionamiento socio-familiar*". Por todo ello, solicitaban la intervención de la Administración

al objeto de que adoptase las medidas precisas para ir reintegrando progresivamente a la niña en su núcleo familiar.

El informe remitido por la Administración se asumían las consideraciones formuladas por la titular de la queja, y se puntualizaba que la medida de protección propuesta para la menor era de acogimiento simple, de carácter provisional, con los tíos maternos.

En la **queja 98/2195** los interesados, deficientes psíquicos con un hijo internado en un Centro de Acogida Inmediata de la Junta de Andalucía, se dirigían a la Institución porque no dejaban salir al niño durante las vacaciones y por las dificultades para contactar telefónicamente con él.

Solicitado informe a la dirección del centro nos respondía que se había emitido propuesta para acordar al acogimiento familiar del niño con una familia sustitutiva, al tiempo que se habían suspendido las comunicaciones telefónicas y las visitas porque afectaban negativamente al desarrollo normal del menor.

Teniendo conocimiento de que el interesado había solicitado judicialmente el cese del acogimiento residencial, sin que nos constara que hubiese recaído resolución, hubimos de informar al interesado acerca del límite competencial de esta Institución, cuya intervención se encuentra vedada en el ámbito judicial, y le sugerimos que recurriese ante el Juez de Familia cualquier otra medida que considerase perjudicial para sus intereses, dado que en definitiva sería este Juez quien decidiera lo más conveniente para el menor.

5.- Derecho de visitas

En este apartado de menores Desamparados y Tutelados por la Administración queremos hacer mención especial a la cuestión planteada por los interesados, que generalmente son los padres biológicos o familia extensa, sobre la suspensión del derecho de visitas.

Los interesados comparecen ante esta Institución denunciando que el procedimiento administrativo es absolutamente irregular, vulnerando el derecho de sus hijos y los suyos propios, incidiendo en la ausencia de comunicaciones por escrito e información sobre los recursos posibles contra las decisiones que se adopten.

Con la falta de respuesta a las solicitudes de visitas se incumple el artículo 42.1º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, que obliga a la Administración a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados.

En más de una ocasión hemos requerido de la Delegación Provincial, que explicara, entre otros temas, las razones por las que dicha solicitud no fue contestada; sin embargo en ninguno de los informes remitidos se alude a este hecho.

Puede decirse que la suspensión del derecho de visitas no es objeto de un procedimiento autónomo, sino más bien, tal suspensión viene condicionada a la adopción de otra medida, un acogimiento familiar en la práctica totalidad de los casos.

No obstante, a criterio de esta Institución las finalidades de ambas medidas difieren entre sí notablemente: el acogimiento puede servir a fines diversos, desde preparar una adopción, hasta solucionar situaciones coyunturales en que pueda encontrarse la familia, o situaciones permanentes de marginación social; por contra, el derecho de visitas puede

contribuir, bien a que no se rompa por completo los lazos familiares con la familia biológica, bien a facilitar el inicio de la nueva relación entre el menor y quien se va hacer cargo de su acogimiento. Por tanto, aunque ambos son conceptos compatibles entre sí, no existe entre ellos una vinculación tal que permita mantener que la negación de uno comporte automáticamente la del otro.

La principal queja que destacamos en este apartado es la **queja 99/1308**, donde la interesada nos daba cuenta de las medidas adoptadas respecto a la menor de sus hijas, que al igual que había acontecido con tres de sus otros hijos, se concretaron en su ingreso en un piso de acogida, sin derecho de visitas, por lo que solicitaba que le permitieran hacerlo, o bien que le informaran adecuadamente si su derecho de visitas había sido suspendido, y en su caso, las razones que habían llevado a adoptar dicha decisión.

La Administración nos informaba que dicha menor había sido declarada en situación de desamparo e ingresada en el centro acordado como idóneo y que en dicho expediente constaba informe-propuesta del equipo técnico, proponiendo la suspensión de las relaciones familiares, motivo por el cual se dictó la resolución de suspensión de las relaciones familiares con la menor, la cual fue notificada a las partes.

A la hora de analizar la queja partimos de la premisa de que la situación que se produce cuando una Entidad Pública asume las funciones de tutela respecto de un menor viene impuesta o predeterminada por la concurrencia de una situación de puro hecho, a la que la Administración tiene que hacer frente por virtud de las obligaciones que le impone la Constitución, en cuanto a asegurar la protección social y económica de los menores (art. 39 CE).

Si atendemos al iter cronológico de los acontecimientos, nos llama poderosamente la atención el tiempo que transcurre desde que se propone la medida relativa a la suspensión de relaciones familiares, hasta que efectivamente se acuerda la misma, 9 meses, lo que nos lleva a extraer dos conclusiones fundamentales.

La primera viene motivada por la reflexión sobre el hecho de que la resolución se emite una vez formulada la queja y sobre todo, efectuado nuestro requerimiento de informe, lo que nos conduce a sospechar que lejos de producirse espontáneamente, la medida se adopta a instancias de nuestra intervención y como medio de dar respuesta a la misma.

La segunda nos lleva irremisiblemente a considerar que, dado que la suspensión de las relaciones familiares no se produce hasta 10 meses después de la adopción de la declaración de desamparo, y el establecimiento de la medida de acogimiento residencial, durante todo este tiempo la interesada se ha visto privada de su derecho de visitas de forma indebida, sin causa legitimadora que lo justifique.

Y es que la declaración de desamparo, según el dictado del art. 172.1 del CC, supone la asunción de la tutela por parte de la Entidad Pública y con ésta, la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria.

La patria potestad se concibe como un conjunto de derechos y deberes que la ley confiere a los padres sobre sus hijos no emancipados para asegurar el cumplimiento de las cargas que les incumben respecto a su sostenimiento y educación, en beneficio de los propios hijos. La suspensión que conlleva la asunción de la tutela por parte de la Entidad Pública, está

referida a su ejercicio, y por tanto comprenderá los deberes fundamentales de alimentación, educación y guarda y custodia, pero no afecta a su titularidad.

Con ello entendemos que la suspensión de la patria potestad no conlleva de por sí la de los contactos del menor con sus padres. En este sentido la continuidad del vínculo familiar aparece recogida como derecho de los niños a mantener relaciones personales y contacto directo con los padres, en el art. 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, derecho que se excepciona únicamente en el supuesto de que ello sea contrario al interés superior del niño.

Asimismo el art. 161 del CC establece la posibilidad de que el juez regule o suspenda el derecho que corresponde a los padres del menor acogido para visitarle y relacionarse con él, siempre atendidas las circunstancias y el interés del menor.

A la vista de este artículo la Jurisprudencia ha considerado que el mismo concede al padre y a la madre el derecho de relacionarse con sus hijos, aunque no ejerzan la patria potestad, señalando que la interpretación restrictiva de este derecho, por su propia fundamentación filosófica no es aconsejable, sobre todo cuando la privación de la patria potestad no tiene carácter irreversible (STS 30 de Abril 1991).

En definitiva, el interés del menor se convierte en el elemento que puede legitimar la suspensión. Dicho supuesto se materializa frecuentemente cuando las perspectivas en torno al niño desamparado pasan por una alternativa familiar, y no se encuentra posibilidad para ello en el seno de la familia biológica, pues el contacto con la misma normalmente ocasiona un efecto negativo en el proceso de adaptación a la nueva familia, ya que cuando se ha producido una buena respuesta por parte de todos y una positiva evolución en el desarrollo del menor, una reanudación de los contactos con los parientes puede producir lógicos sentimientos contradictorios y desestabilizadores en el niño, provocándole confusión e inestabilidad, que en nada favorecerían su desarrollo psíquico y emocional.

Ahora bien, la medida de suspensión de las relaciones familiares debe establecerse mediante resolución motivada, y por lo dicho anteriormente, los efectos de la misma sólo se producirán desde que se dicte, lo que por otro lado permitirá a los padres oponerse si consideran que no existe justa causa.

Ante ello no es dable alegar la mención que se realiza en la resolución que declara el desamparo, puesto que, a pesar de constituir vehículo válido para la fijación del régimen de contactos, su formulación es tan genérica que sus términos no pueden entenderse propios de una resolución como la que venimos reclamando, limitándose a remitir la concreción de aquél a un momento posterior:

"Se establece como régimen de relaciones familiares de la menor, el cual se mantendrá mientras que esta Delegación Provincial o el Órgano Judicial competente no estime oportuna su modificación, el que en interés de los mismos y en función de sus circunstancias sociofamiliares se determine, con la frecuencia y duración que permita el régimen de funcionamiento interno del centro en donde estén internados".

En conclusión, desde la declaración de desamparo y el internamiento de la menor, ha transcurrido un largo período de tiempo durante el cual la interesada se ha visto ilegítimamente impedida de visitar a su hija, al tiempo que no ha recibido información alguna en relación a su derecho, hasta que a resultas de su comparecencia en esta Institución, la

Delegación Provincial emitió la resolución que venía a suspender las relaciones de la menor con su madre y otros parientes, nueve meses después de los hechos.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **RECOMENDACIÓN:**

"Que una vez adoptadas medidas de protección respecto a un menor, su familia y específicamente sus padres, no se vean imposibilitados para visitarle, en tanto en cuanto, en aras del interés superior de aquél, se emita una resolución motivada que determine la suspensión de los contactos, y ésta sea notificada a los interesados".

Al día de la fecha aún no hemos recibido contestación a nuestra resolución, tal como previene la Ley reguladora de esta Institución.

IV.- ACOGIMIENTO FAMILIAR Y ADOPCIÓN

27. Acogimiento familiar

En relación al acogimiento familiar, según queda recogido en el artículo 26 de la Ley del Menor de Andalucía, cuando las circunstancias del menor lo aconsejen se promoverá su acogimiento familiar hasta que pueda reintegrarse en su familia de origen, o reintegrarse en su medio social una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Añade la Ley que la aplicación de la medida de acogimiento familiar se dará prioridad en su utilización sobre la medida de alojamiento del menor en centros, favoreciendo la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resulte aconsejable en orden al interés primordial del menor.

Así en la **queja 98/1924**, la interesada nos comunicaba que desde hacía cuatro años tenía en acogimiento a su nieto, sin embargo mostraba su temor porque desde hace año y medio se le había concedido a la madre y su compañero un régimen de visitas, y temía que pudiesen recuperar al niño. Nos manifestaba que tanto su hija como su compañero estaban incapacitados para cuidar del menor, por los problemas personales que éstos tienen.

Por mediación del informe de la Administración conocimos el Auto Judicial donde se confirmaba el acogimiento del niño por su abuela materna y se desestimaba la oposición formulada por los padres.

En la **queja 98/3112**, la interesada manifestaba que hacía casi tres años que tenía acogida de hecho a una menor que le fue confiada por los padres de esta temporalmente (por el cierre de la guardería durante el período de Navidad), acogimiento que se prolongó posteriormente en tanto se solucionaban los problemas de trabajo y vivienda de los padres. Tras poner estos hechos en conocimiento de la Administración, por ésta se dicta la correspondiente resolución de desamparo, retirándole la menor de la guardería en que estaba sin ningún tipo de preaviso, estando privada desde entonces de su deseo de visitarla.

Tras solicitar formalmente el acogimiento familiar de la niña, ninguna contestación obtiene de la Administración.

En su informe la Administración exponía que la menor fue declarada en desamparo con base en el informe social correspondiente de los Servicios Comunitarios, así como que dicha entidad no consideraba conveniente que la interesada formalizase el acogimiento, pues entendían que la menor se encontraba en una situación de desprotección e inseguridad cuando convivía con ella, dado que sus padres accedían a la niña cada vez que lo estimaban oportuno, exponiéndola de este modo a una situación de riesgo.

En la **queja 98/504**, el interesado ponía en nuestro conocimiento que tenía acogidos en su casa a sus tres sobrinos, como consecuencia de que sus padres se quedaron sin vivienda por causa de una deuda vinculada directamente a la drogodependencia del progenitor.

Convivía en su vivienda con su mujer, con sus cuatro hijos, y sus tres sobrinos, encontrándose en una situación altamente precaria desde el punto de vista laboral, puesto que él se hallaba desempleado y su mujer tenía un contrato temporal.

Nos comentaba que en el tiempo transcurrido los padres de los menores no les habían prestado la atención debida, careciendo de planteamiento alguno de futuro para ellos. De la misma manera no habían realizado ningún tipo de aportación económica, y ello a pesar de que habían obtenido algunos ingresos procedentes de trabajos aislados y de un cursillo remunerado, y de que la madre percibía la asignación económica por hijo cargo.

Cabe decir que con anterioridad, el interesado compareció ante el SAN junto a la madre de los menores, al objeto de regularizar el acogimiento de sus sobrinos en tanto durara la situación al menos por parte de este Servicio se declarará la situación de desamparo de los mismos, caso de que la Administración no atendiera la remuneración del acogimiento de hecho.

El interesado se mostraba impotente para atender un hogar con siete menores y consideraba que *"la tranquilidad de la Administración está en que los niños no están tirados por la calle y no nos han encargado su cuidado, sabiendo que no queremos su ingreso en una institución ajena a su entorno familiar, y actuando totalmente a espaldas de nuestra situación económica y laboral, cuando en realidad tampoco asumen la situación, pues lo cierto es que estamos llevando a cabo funciones que le corresponderían a aquella..."*

Tras admitir la queja a trámite y solicitar informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales nos informaban que la petición de remuneración del acogimiento fue aceptada.

28. Demora en el acogimiento familiar

Es importante destacar, entre las cuestiones planteadas sobre acogimiento familiar, la demora de la Administración en instrumentar jurídicamente las diferentes solicitudes. En algunas de las quejas hemos podido apreciar demoras de entre 2 a 6 años, vulnerándose ampliamente el principio de eficacia administrativa establecido en la Constitución.

Esta dilación en la tramitación y resolución de este tipo de expedientes evidencia la imperiosa necesidad de que acometa el mandado reglamentario establecido en el art. 33 de la Ley del Menor, regulando un procedimiento en el que se señalen con todo rigor no sólo los distintos extremos relativos al mismo (trámites, requisitos, plazos, etc) sino también la concreción de los criterios biológicos y psicosociales necesarios en orden a la valoración de la idoneidad de los acogedores y/o adoptantes, todo ello en aras del principio de seguridad jurídica y mayor garantía de los ciudadanos.

En la **queja 98/774**, la interesada nos decía que llevaba dos años esperando que resolvieran el expediente de acogimiento y formalización de la guarda legal de la menor que tenía acogida, de hecho, sin ninguna formalidad, desde los cuatro meses de edad, contando en aquel momento 16 años.

Una vez instruido el expediente de queja, informamos a la interesada que la elevada demora en la emisión del aludido informe, junto con otros problemas de coordinación entre la Administración Autonómica (Servicio de Protección de Menores) y Local (Concejalías de Servicios Sociales), fueron tenidos en cuenta a la hora de elaborar un informe especial sobre el sistema de protección de menores en Andalucía, y que en dicho informe se efectuábamos un análisis de la intervención de los diferentes Servicios de Atención al Niño (SAN), concluyendo con 17 Recomendaciones para la mejora de la gestión de los diferentes organismos intervinientes.

No obstante lo expuesto en el informe, informamos a la interesada que prosiguiendo con nuestra actividad ordinaria permaneceríamos atentos ante situaciones de demoras excesivas en la emisión de informes sociales, máxime si estos fueran esenciales para la resolución de expedientes en que se encontrasen comprometidos derechos de algún menor.

Un caso, más que de demora, de auténtica parálisis administrativa lo tenemos en la **queja 99/2028** donde la interesada nos transmitía que, a través de los Servicios Sociales Comunitarios, había solicitado en el año 1992, al Equipo de Menores de la Junta de Andalucía el acogimiento familiar de su nieto.

Dos años más tarde (1994) reiteraba la petición de acogimiento familiar, explicando las condiciones en las que se encontraba el menor.

Transcurrido un nuevo período de dos años (1996), el Equipo de Servicios Sociales Municipal realiza numerosas gestiones y entrevistas con los responsables del Servicio de Atención al Niño, y ante la ausencia de respuesta vuelven a emitir un informe social dirigido al citado Servicio reiterando la petición de acogimiento.

Transcurrido otros dos años (1998) por el SAN se emite un certificado acreditativo de que el expediente se está tramitando y se informa de que éste se encuentra en el departamento de adopción pendiente de resolución.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Sevilla, al día de la fecha aún no habíamos recibido contestación.

En la **queja 99/4407** los interesados nos comunicaban que tenían intención de adoptar al menor que convivía con ellos en situación de acogimiento de hecho. En 1995 presentaron su solicitud, por escrito, al Delegado Provincial de Asuntos Sociales,

acompañando a tal fin todos los documentos e informes preceptivos que les fueron solicitados, encontrándose dicho expediente totalmente paralizado desde hacía más de tres años, sin que ninguna de las numerosas visitas y llamadas telefónicas pidiendo la continuación y resolución definitiva del expediente hubieran tenido el más mínimo éxito.

Hacían constar que tan extremada dilación en la resolución del expediente estaba irrogando serios perjuicios al menor, habida cuenta que por su edad, doce años, empezaba a cumplimentar por sí mismo algunos documentos administrativos tales como la matrícula en el Instituto, el DNI, etc., de importante transcendencia para su futuro, resultando fundamental que el menor pudiese consignar sus apellidos definitivos, aquellos que lo identificarían como persona el resto de su vida, y no los que provisionalmente tenía asignados.

29. Adopción nacional. Adopción Internacional.

Según información remitida por la Dirección General de Atención al Niño, la demanda de adopción internacional en Andalucía ha experimentado en los últimos años un gran aumento. Desde que en el 1991 se presentaron 5 solicitudes, se han ido incrementando cada año, de manera que, al finalizar el 1998 se habían presentado un total de 1.605 solicitudes, de las cuales 808 ya se habían tramitado, encontrándose pendientes las 797 restantes.

En dicho informe la Dirección General nos daba cuenta de los recursos de que se disponía para atender esta demanda, que en opinión de algunos solicitantes afectados resultaban del todo punto insuficientes.

Algunos de estos ciudadanos acuden en queja ante la Institución y nos participan su inquietud porque la obtención del certificado de idoneidad pueda prolongarse durante varios años, y aluden a una progresiva dejación de sus funciones por parte de los organismos administrativos, para situarlas en entidades de carácter privado. Así algunos nos indican que la tarea de elaboración de informes psico-sociales está paralizada desde hace años, remitiéndose a los potenciales adoptantes a los Turnos de Intervención Profesional para la Adopción Internacional (TIPAI). Por otro lado también se protesta la cesión de responsabilidades a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAIS), lo que a todas luces produce un encarecimiento del proceso, criticando el agravio comparativo que estas medidas ocasionan en relación a los adoptantes que residen en otras Comunidades Autónomas en las que el procedimiento es absolutamente público y gratuito.

En la **queja 98/3939**, el interesado y su esposa presentaron en 1996 en la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Córdoba una solicitud de adopción internacional y desde entonces, pasados más de dos años, aún se encontraba pendiente el informe psicosocial y, por tanto, la resolución de idoneidad, requisito previo a cualquier trámite en la adopción. Manifestaban los interesados que siempre que habían ido a informarse les respondían que dado el volumen de trabajo y según las prioridades en la tramitación de expedientes, aún debían esperar.

En la última reunión, se les dijo que los informes psicosociales para adopciones internacionales se dejaban a un lado para dedicar los recursos de la Delegación en asuntos más urgentes. La razón para este "aparcamiento" es que tenían previsto que entrase en vigor un acuerdo con el Colegio Oficial de Psicólogos y el de Asistentes Sociales, para que de una forma privada y oficial pudiesen confeccionar los informes que la Delegación se veía incapaz de atender. Hay que hacer mención aquí que por la Consejería de Asuntos Sociales se

suscribieron a lo largo de 1998 distintos Convenios con los Colegios Profesionales de Psicólogos y Trabajadores Sociales para crear un turno de profesionales encargados de realizar los estudios psicológicos y sociales necesarios para la valoración de la idoneidad de la familia adoptiva.

La creación de este turno supone una vía opcional cuyas tarifas son aprobadas por la Consejería de Asuntos Sociales y cuyo coste corresponde soportar a las familias que opten por esta vía, sin perjuicio de persistir la opción de recurrir al dispositivo propio de la Consejería, que en los casos de que se lo demanden realizaría los estudios de forma gratuita.

En la **queja 98/4104** los interesados, un matrimonio de 31 años de edad sin hijos, se personaron en el SAN de la Delegación de Asuntos Sociales, para iniciar un procedimiento de adopción. En una primera entrevista les informaron que había muchas parejas en lista de espera y que resultaría muy difícil que obtuvieran respuesta antes del año 2005. Preguntando por los motivos de dicha demora les indicaron que el problema fundamental era la falta de personal, y a este inconveniente añadían el coste de esa adopción, excesivamente elevado para una economía familiar de tipo medio, pues como trabajadores obreros no disponían de dicho importe.

Como quiera que en la tramitación de esta queja por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales no se atendieron las reiteradas peticiones del informe, con la consiguiente falta de colaboración con esta Institución, este Comisionado del Parlamento consideró oportuno dirigir **Advertencia** formal de que la falta de colaboración podría ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 99/1577** los interesados manifestaban que habían solicitado de la Delegación de Asuntos Sociales que les expidieran un "certificado de idoneidad", requisito previo y necesario para iniciar los trámites de una adopción internacional, y que nunca obtuvieron respuesta expresa a su solicitud, solo la negativa verbal a facilitárselo con el argumento de que no reunían los requisitos.

Admitida la queja a trámite, y tras solicitar el correspondiente informe de la Delegación, se ratifica la consideración de la familia como no idónea para el acogimiento de un menor marroquí de once meses, en función de la siguiente motivación:

"... La existencia de un intervalo de edad demasiado grande entre los padres (43 años) y la menor (11 meses) y los hijos biológicos de los primeros (22 y 20 años), de manera que se dificultaría el establecimiento de relaciones parentales y fraternales respectivamente.

Falta de claridad en cuanto a las figuras de acogimiento y adopción y lo que estas conllevan, así como los compromisos adquiridos con el país de origen.

Falta de definición en los mensajes a la menor (revelación de su condición) sobre su situación y futura relación con la familia de origen ...".

De la descripción de los hechos efectuada con anterioridad resalta un hecho incuestionado: ha transcurrido año y medio desde que los interesados solicitasen la

declaración de idoneidad, sin que hasta la fecha hubieran recibido contestación expresa a su solicitud.

Desde la óptica de estos ciudadanos, es de todo punto reprochable que no se responda con el rigor debido a su solicitud, enervando con ello los derechos y principios reconocidos tanto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de Noviembre, en cuanto a la necesaria resolución expresa de cualquier petición o recurso que se formule, como en la reciente Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que en su artículo 33 previene el dictado de una resolución sobre la idoneidad, que deberá ser notificada al solicitante.

Nuestra Constitución concibió la actuación de la Administración Pública inspirada por el principio del servicio al ciudadano, y de este modo (art. 103) introdujo el criterio de eficacia en su actuación; este criterio se reproduce y amplía con la obligación impuesta en la Ley de Procedimiento de resolver de forma expresa los expedientes, lo que obliga a considerar el silencio administrativo un elemento patológico del procedimiento, y por ello la misma Ley de Procedimiento ha facultado al interesado a entender, según el caso, estimada o desestimada su pretensión, creando la ficción jurídica de que ha existido una respuesta afirmativa o negativa, a pesar de que ésta en realidad no se produjo.

Sin embargo, esta presunción de respuesta tras el silencio administrativo no deja de ser una facultad procedimental de la que puede hacer uso el ciudadano, que no obsta a su derecho, amparado por el ordenamiento, a obtener respuesta expresa a su solicitud.

En cuanto a los motivos argumentados para la no idoneidad, hemos de resaltar la Delegación de Asuntos Sociales considera a la pareja titular de la queja no idónea para adoptar a una menor en Marruecos en función de determinadas circunstancias que exceden de los requisitos exigidos por el Código Civil.

En efecto, los artículos 175 y siguientes del Código Civil establecen los límites mínimos para adoptar, de forma tal que el adoptante ha de ser mayor de 25 años, y tener, por lo menos, 14 años más que el adoptado, sin que éste pueda ser un descendiente o pariente en segundo grado por la línea colateral, ni estar emancipado.

Siendo éstos los límites mínimos, lo cierto es que no toda persona que reuniese tales exigencias sería idónea para adoptar a un o una menor, existiendo otros condicionantes, hasta ahora no reglamentados, que pudieran obstaculizar el proceso de adopción siempre en interés del menor.

Resulta oportuno volver a aludir a la Ley de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, que en su artículo 33, referente a la declaración de idoneidad, prevé la existencia de una reglamentación comprensiva de los criterios biológicos y psicosociales a tener en cuenta a la hora emitir los correspondientes certificados.

Como quiera que estos criterios actúan a modo de límite del derecho del solicitante de adopción, y ante la ausencia de reglamentación que los desarrolle (en Mayo del pasado año concluyó el plazo de un año previsto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley para la elaboración de los diferentes reglamentos), el recurso a ellos debiera ser lo suficientemente transparente, indubitado y probado, evitando en lo posible cualquier tacha de injusticia y arbitrariedad.

Se conjugan dos intereses, reflejo de sendos derechos, el del solicitante de adopción, y el del menor sujeto pasivo de la adopción. Desde el punto de vista del solicitante nada pudiera obstaculizar su deseo de entablar una relación paterno-filial con un menor, mediante el instituto jurídico de la adopción, sino lo dispuesto por el ordenamiento, con las suficientes garantías de que la posible limitación de su derecho no vendría condicionada por una decisión arbitraria y subjetiva, según la propia vara de medir del funcionario encargado en esos momentos de evaluar su solicitud.

El otro punto de vista, el del menor, opera por mandato de la Ley, en nuestro caso, de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a fuerza de repetir en su letra el consabido principio del "interés superior del menor". Supone entre otras cosas que a la hora de decidir si una pareja es idónea o no para adoptar se tengan las miras puestas en el menor potencial beneficiado o perjudicado por la decisión.

Nos encontramos pues con una situación difícil, al ser muy difusos e imprecisos los conceptos indeterminados que se han de valorar (interés del menor, idoneidad para ser padres), pero ello no debe ser óbice para que en el presente caso consideremos algo exacerbado el límite impuesto a los interesados: Se niega la potencialidad para adoptar por razón de la edad de los futuribles padres, 45 años, en relación con la edad del menor, 11 meses, cuando, en hipótesis biológica, bien pudieran ser aptos para alumbrar de forma natural un nuevo hijo, y por otro lado, según las normas laborales aún les quedarían al menos 20 años de vida laboral en activo.

No queremos con esto contradecir el criterio hermenéutico empleado por la Administración, sino por contra hacer hincapié en la necesidad de una mayor argumentación. A nuestro modo de ver no bastaría con una alusión genérica a la edad, sino que se habría de precisar su incidencia en el devenir de la relación con el futuro hijo y explicitar como ésta condicionaría el actuar de los padres. No se debe pasar por alto el ámbito en el que nos movemos, el de las relaciones humanas, donde los axiomas se relativizan, siendo así que 45 años no son lo mismo en una persona que en otra, sobre todo para los efectos que en este caso nos interesan.

Por otro lado, lo que se debe valorar es la idoneidad de la pareja para adoptar y no atender a consideraciones que no se correspondan con este momento procedimental, sino con trámites ulteriores al momento de valorar todos los elementos que integran el expediente y decidir, por quien corresponda, la procedencia o improcedencia de la adopción.

Parece que el resto de motivos que se aluden en el informe para negar la idoneidad de los solicitantes de adopción (la falta de claridad en cuanto a las figuras de acogimiento y adopción y lo que estas conllevan, así como los compromisos adquiridos con el país de origen, y la falta de definición en los mensajes a la menor (revelación de su condición) sobre su situación y futura relación con la familia de origen intentan decidir sobre la procedencia o no de esta concreta adopción, y no sobre la idoneidad de la pareja, en abstracto, para adoptar, cuestiones que a nuestro entender son bien distintas.

Una cosa es la idoneidad de la pareja para adoptar en Marruecos a una menor incluida en determinado tramo de edad, y otra la conveniencia o no de adoptar a determinada menor marroquí. En el informe técnico se han dilucidado en un solo acto todos los condicionantes de la futurible adopción, emitiendo valoraciones sobre la legislación del país extranjero, sobre la relación de la menor con la familia, sobre la información suministrada, y en general sobre cuestiones que exceden el contenido de la declaración de idoneidad, no

olvidemos, primer paso del trámite de adopción internacional, y sobre las que nada ha podido alegar la pareja solicitante, quedando en situación de absoluta indefensión.

En consecuencia, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución procedió a efectuar **Recordatorio** de deberes legales, así como formular las siguientes **Recomendaciones**:

Recomendación dirigida a la Consejería de Asuntos Sociales:

"Que a la mayor brevedad posible se proceda a desarrollar reglamentariamente los criterios biológicos y psicosociales para la declaración de idoneidad de los solicitantes de adopción".

Recomendación dirigida a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz:

"Que a la mayor brevedad posible se conteste de forma expresa y suficientemente motivada la solicitud de declaración de idoneidad formulada por los interesados".

V.- MENORES CON PROBLEMAS ESPECIALES.

En el caso de niños y adolescentes que padecen graves trastornos de personalidad el problema se plantea, fundamentalmente, en el triple ámbito educativo, sanitario y social precisando estos casos un abordaje intersectorial que requiere la coordinación entre las distintas Administraciones que intervienen.

El art. 15 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, dispone que la escolarización del alumnado con discapacidad se efectuará prioritariamente en centros sostenidos con fondos públicos, en la modalidad educativa mas adecuada, añadiendo que cuando se aprecie que las necesidades de dicho alumnado no puedan ser adecuadamente satisfechas en un centro ordinario se propondrá su escolarización en unidades y centros específicos de Educación Especial.

En el caso de menores desamparados con graves deficiencias físicas o psíquicas, o alteraciones psiquiátricas, dispone el art. 38 de la Ley del menor andaluza que su acogimiento residencial se llevará a efecto en centros específicos acordes a sus necesidades.

En el caso de menores insertos en familias normalizadas que no presentan problemas dignos de relevancia y por tanto no necesitados de especial protección, paradójicamente se advierte que para estos menores que presentan severos trastornos de personalidad existe una grave carencia de recursos con que dar respuesta integral a su patología y al tiempo que se prosigue su proceso educativo.

En líneas generales, estos padres acuden a esta Institución demandando: en el ámbito educativo, falta de especialista (profesores de pedagogía terapéutica, logopedas, educadores o monitores escolares); en el de asistencia social, ayudas económicas que cubran los gastos de centros privados , transporte, comedor etc; y en el de salud la escasa frecuencia que ven a los menores.

En la **queja 99/1288**, la interesada nos manifestaba que su hija, menor de edad, se encontraba afectada por un grave problema psicológico por el que debía ser atendida en

un Centro Especial. La falta de recursos económicos, agravados por el desempleo de su hijo, le hacía imposible correr con los gastos de comedor del Colegio Público donde estaba escolarizada a lo que añadía la imposibilidad de buscar trabajo, por el horario de la menor, que una vez que regresaba a casa tenía que permanecer junto a ella para cuidarla. Concretamente nos manifestaba:

"(...) Lo único que quiero es tener a la niña en un Colegio interna, donde por un lado pueda recibir la asistencia médica que precisa, y por otro, poderla ver frecuentemente, los fines de semana, o con la frecuencia que los responsables estimen oportuno, pero no perder su tutela, de esa manera podría ponerme a trabajar y poder tirar para adelante (...)"

A resultas de la investigación llevada a cabo, a pesar de que se le había reconocido una prestación económica para atender los gastos de transporte y comedor, ésta resultaba insuficiente dado que el importe real era superior al concedido.

A pesar de no existir irregularidad en la actuación de los órganos administrativos afectados, teniendo en cuenta la grave situación que nos describía, consideramos oportuno dirigirnos al Área de Bienestar Social del Ayuntamiento y al Servicio de Atención al Niño correspondiente, al objeto de ponerles al corriente de la situación de la interesada .

En el primer servicio (Área de Bienestar Social del Ayuntamiento) nos comunicaron que conocían el problema y que en breve se pondrían en contacto con la interesada para continuar con el seguimiento de su caso.

En el Servicio de Atención al Niño nos manifestaban su voluntad de mantener una entrevista los profesionales del servicio con la interesada al objeto de valorar su situación actual, y llegado el caso adoptar las medidas oportunas.

Otro ejemplo lo encontramos en la **queja 98/2958** en la que la interesada nos hacía llegar su enorme preocupación porque su hijo (afectado de trastorno profundo del desarrollo) no estaba recibiendo la atención adecuada debido a la falta de recursos materiales y de personal especializado en el Colegio Público donde se encontraba escolarizado. Después de nuestra intervención la titular de la queja nos hizo llegar una carta donde expresaba su satisfacción porque su hijo ya estaba recibiendo atención por parte de especialistas en el centro educativo.

Estas últimas queja nos sirven de reflexión en cuanto al problema de algunas familias desbordadas por la problemática de los menores a su cargo, especialmente de aquellos con conductas agresivas incontrolables, que se agravan por encontrarse al cargo de un solo progenitor. En este tipo de familias monoparentales el problema más frecuente sería la enorme dificultad para compatibilizar los cuidado muy especiales que necesitan estos niños y la jornada laboral necesaria para la subsistencia.

En la **queja 98/1262** la interesada acogedora de un menor sordomudo con trastorno profundo del desarrollo solicitaba ayuda para el menor (además de denunciar el mal funcionamiento administrativo). La solución pasó por internar al menor en un centro de protección concertado para niños con dificultades especiales.

Cuando el problema les supera, los padres, en general, se dirigen a la Institución por las dificultades que tienen para encontrar un centro donde atendieran adecuadamente a sus hijos. En algunos casos la búsqueda resulta estéril, y en otros, una vez localizado el centro

surge el problema de su financiación al no obtener de la Administración ayuda económica suficiente. De este modo, en la **queja 98/3419** el interesado nos comunicaba que su hijo autista no estaba escolarizado pese a haber solicitado matrícula en un centro específico. Anteriormente estuvo internado en un centro de tales características pero no pudo hacer frente al pago de las mensualidades por falta de recursos económicos siendo expulsado del mismo. Admitida la queja a trámite se solicitó informe a la Gerencia del SAS, Gerencia del IASS y a la Delegación de Educación y Ciencia en Cádiz.

Remitidos los correspondiente informes no se apreciaba irregularidad en las actuaciones de los organismos intervinientes, aunque a la vista de la situación del menor, consideramos oportuno dirigirnos de nuevo a dichas Administraciones instando la debida coordinación.

Otras veces, cuando consiguen internarlo en un centro adecuado no siempre el centro se encuentra ubicado en la ciudad o provincia en donde reside la familia; esto conlleva a que los padres tengan que desplazarse a dicha localidad o dejar al menor desarraigado del núcleo familiar.

Estos menores internados en centros específicos tienen derecho a recibir visitas de sus padres, así como la necesidad de salir para evitar la sensación de reclusión y mal se avienen estos derechos y necesidades con la lejanía de los centros del domicilio de los familiares. Como fiel reflejo de este problema, en la **queja 98/3450** el interesado solicitaba ayuda para transporte porque su hijo autista se encontraba internado en un centro especial que distaba 130 Km. del domicilio familiar. El coste del desplazamiento le generaba unos gastos que no podía afrontar, y a pesar de haber solicitado en varias ocasiones ayuda a los Servicios Sociales nunca se la habían concedido. En este caso, si bien conforme a la normativa reguladora de las subvenciones públicas no podía apreciarse la existencia de irregularidad, lo cierto es que el problema de fondo quedaba sin solución, subyaciendo una problemática de difícil abordaje sin la previsión de una línea específica de ayudas económicas para estos supuestos.

VI.- LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES: SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS Y SERVICIO DE ATENCIÓN AL NIÑO (SSCC Y SAN).

Hemos considerado oportuno dedicarle un apartado a las quejas presentadas por los propios trabajadores del sistema de protección de menores denunciando las irregularidades en el mismo. Se han dirigido a esta Institución tanto desde los Servicios Sociales Comunitarios Provinciales, como de los propios Servicios de Atención al Niño denunciando los problemas que a su juicio se producen en el sistema de protección. En dichas quejas se denuncia, entre otras cuestiones, la falta de coordinación entre ambos servicios, la falta de personal, las discrepancias técnicas que ralentizan el procedimiento y afectan gravemente a los menores porque la toma de decisión nunca llega, quedando el menor en situación de riesgo mientras los profesionales se ponen de acuerdo.

En la **queja 99/484** los trabajadores del Servicio de Atención al Niño de Málaga exponían la grave situación del Servicio, aquejado de múltiples deficiencias que se traducían en la imposibilidad de llevar a cabo correctamente sus funciones de protección de los menores, y que se cifraban fundamentalmente en la escasez de personal.

En la **queja 99/3362** la representación provincial de un sindicato de Granada compareció para exponer la grave situación que padecía el SAN de Granada, aquejado de

múltiples deficiencias, entre ellas la escasez de personal y los defectos en la edificación en la que se ubica el mismo.

1.- Desprotección en la protección.

Otro número de quejas importantes recibidas son las de menores desamparados sujetos a la medida de acogimiento residencial. En este caso las denuncias se centran en la propia Administración al no ejercer debidamente la función protectora de los menores que previamente ha desamparado.

Con ocasión de la **queja 99/335** iniciada de oficio, pudimos conocer que se estaban produciendo, cada vez con más frecuencia, situaciones de desprotección de menores discapacitados que al cumplir la mayoría de edad tenían que abandonar la plaza que ocupaban en los centros de protección de menores, sin que pudieran acceder a otras plazas en centros de atención a personas discapacitadas adultas, por no existir vacantes o centros adecuados para la atención del trastorno psíquico del discapacitado que acababa de cumplir la mayoría de edad.

Este hecho resulta alarmante si se considera el número de menores atendidos en estos centros próximos a cumplir la mayoría de edad, los cuales pudieran verse excluidos bruscamente del sistema de protección por el simple hecho de cumplir 18 años y carecer en esos momentos de recursos económicos suficientes, con lo que las medidas y actuaciones que se habían venido aplicando a estos menores hasta entonces, perderían su eficacia al volver el menor discapacitado a su entorno de desamparo y desatención.

Tras la correspondiente petición de informe a la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales y a la Dirección General de Atención al Niño, estos organismos nos responden que desde 1995 se mantienen acuerdos para garantizar que los menores minusválidos residentes en centros específicos pudieran obtener plaza en centros adscritos o concertados del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS).

Nos informaban que en el sistema de protección tenían ingresados en centros específicos de educación especial 113 menores, de los cuales 23 tenían edades comprendidas entre 16 y 18 años, a los que el IASS se había comprometido a dar respuesta, y que además, en los centros residenciales normalizados se atendían a 150 menores con medida de protección y minusvalía reconocida pero que no requerían de centros específicos.

En la **queja 99/2112** una asociación nos denunciaba la existencia de malos tratos físicos y psicológicos a un grupo de niños por parte de las educadoras del centro donde se encontraban internados. Concretamente nos denunciaban que los menores eran castigados severamente, les pegaban e insultaban, no estaban bien alimentados, pasaban hambre (comían solamente el primer plato, los castigaban sin comer a menudo...). Como ejemplo ilustrativo referían los acontecimientos de una excursión a la playa, día en que una cuidadora sumergió la cabeza de un menor en el agua una y otra vez, como castigo por una travesura.

Admitida a trámite, pasamos a dar cuenta de los hechos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial (que tras abrir diligencias informativas decretó el archivo de las mismas) al mismo tiempo que se formuló la correspondiente petición de informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales. Las conclusiones que obtuvimos sirvieron para descartar el alarma inicial: Con respecto al déficit en la alimentación se hacía constar que un grupo de

niños participaron del comedor común y otro grupo decidieron elaborarse sus propios menús, siendo la valoración de los propios niños positiva, tanto en la calidad como en la cantidad.

No se detectaron a lo largo de las manifestaciones la existencia de reacciones agresivas, como patrón habitual de interacción adulto-niño. Si bien se constató una reacción excesiva e inadecuada por parte de una educadora ante los reiterados comportamientos desadaptados de uno de los menores a consecuencia del elevado nivel de estrés que en la educadora provocaba las constantes reacciones oposicionistas e hiperactivas del niño. El conjunto de reforzadores utilizados para tratar de disminuir los comportamientos disruptivos durante la actividad se valoraron como adecuados y congruentes con los comportamientos de los niños.

En cuanto a la interacción afectiva establecida entre los niños y las educadoras, se valoró ésta como adecuada, no detectándose en los niños ningún rasgo psicológico que pudiera ser consecuencia de actuaciones maltratantes.

Por último, la Delegación reseñaba que, como consecuencia de la adaptación progresiva a las exigencias establecidas en la normativa reguladora de los convenios con las entidades colaboradoras, se había producido una reciente reestructuración del personal técnico y educativo del centro, consistente en la contratación de dos educadores con la titulación adecuada a las funciones a desempeñar, encontrándose en trámite la contratación de un psicólogo/a.

En la **queja 99/2703** el interesado nos informaba sobre presuntos malos tratos ocasionados a un menor de 2 ó 3 años de edad, tutelado por la Junta de Andalucía, con medida de protección en un Centro de Acogida Inmediata de la provincia de Jaén. Los hechos fueron denunciados por una joven, que observó en un parque de la localidad como el educador, que cuidaba de un grupo de menores del citado Centro, le daba al niño golpes en la cabeza, lo suspendía en el aire de la oreja, lo tiraba al suelo, lo levantaba cogiéndolo de la camiseta, lo zarandeaba, le pegaba por todo el cuerpo, lo insultaba y amenazaba.

Esta queja se encuentra actualmente en trámite de investigación, por lo que informaremos de los resultados en el informe del próximo ejercicio.

En la **queja 99/3287**, el interesado nos participaba la situación del centro público de protección de menores en el que prestaba sus servicios como educador. Concretamente aludía al ingreso en ese centro de menores de origen magrebí, que a su entender se encontraban totalmente indefensos, ya que por el desconocimiento del idioma estaban sujetos a posibilidades de manipulación, al tiempo que dicha causa se convertía también en obstáculo para que pudieran ser atendidos adecuadamente.

A su entender sería necesaria una actuación inspectora que verificase los desajustes de los centros en todos los aspectos, así como que se potenciase la coordinación de los SAN y las Fiscalías de menores, creando nuevos recursos y cuidando los criterios de selección de los menores, evitando la mezcla de edades en un mismo macro-espacio.

Por último, un caso que adquirió gran resonancia en los medios de comunicación fue el de la **queja 99/338**, iniciada de oficio, en el que una persona, de forma anónima y que decía ser el padre de un menor acogido en el centro, se dirigió a nuestra Oficina denunciando una serie de hechos que venían sucediendo en el centro de protección de menores Talita Kum de Alcalá de Guadaíra (Sevilla). Ese mismo día, se recibieron dos llamadas telefónicas

reiterando las denuncias respecto a la situación de tensión y conflictividad que se vivía en el centro.

Al estimar que las imputaciones que se realizaban, aunque fueran de manera anónima, podrían incidir en los derechos de los jóvenes internados, se decidió instruir una queja de oficio, pues a esta Institución le constaba, según las informaciones publicadas en los medios de comunicación, que la Fiscalía había realizado actuaciones respecto a determinadas circunstancias acaecidas en dicho centro, se decidió su traslado al Ministerio Fiscal, *"En aras a la defensa de los derechos de los niños internados, y de la necesaria cooperación institucional, a fin de investigar los hechos y esclarecer las responsabilidades que se hayan podido incurrir"*.

Con posterioridad, por escrito del Fiscal Jefe se nos da traslado de un Informe elaborado por las Fiscales de Menores actuantes sobre el estado de la situación del centro de protección Talita Kum. A modo de resumen, se pueden reproducir las siguientes valoraciones:

"1.- Relativo al estado material del centro.

(.../...) una grave situación de desamparo institucional material por parte de la entidad pública tutora de los menores en esta provincia en lo que hace a los menores en franjas de edad situadas entre los doce y los dieciocho años de edad.

.../... la entidad colaboradora, se hallaba incumpliendo los elementales cuidados materiales para con los niños tutelados, cuidados que no precisan su imposición reglamentaria pues son directamente exigibles al amparo de los deberes como tutor y de los derechos constitucionales de los menores a la salud, a una vivienda digna... Con la sola excepción de las comidas, respecto de las cuales los menores carecen de quejas.

2.- Relativo al apartado organizativo y educativo.

A) Evidente ausencia de actividades formativas en el centro.

Con la excepción de los menores escolarizados en las localidades de los alrededores, bien en enseñanza ordinaria o profesional, se detecta que el resto de los menores permanecen en el centro durante todo el día, ociosos, bajo las enseñanzas o directrices que el monitor de cada caso les va dando, lo que abarca desde quienes carecen de alfabetización o conocimiento del idioma español, hasta quien se está preparando el graduado escolar.

B) Contratación de personal laboral (voluntario) no cualificado.

Buena parte del personal es colaborador, llamando como tal a personas que son contratadas bajo este rótulo sin titulación específica alguna exigida.

.../... Se ignora si la Junta de Andalucía conoce y acepta perfectamente las carencias de formación del personal que atiende a los menores.

C) Sobre la conflictividad en el centro.

.../... Es detectable la ausencia de disciplina interna en el colegio, no siendo adecuado el sistema de sanciones, ni la continua reclamación de presencia policial para solucionar los conflictos que se han planteado.

.../... Existe falta de control y ejercicio de autoridad en el centro.

.../... La ineludible exigencia de que tal y como ya se sugirió por las Fiscales, que se separen por completo el centro de acogida, del residencial.

D) Ausencia de normativa específica en su funcionamiento como centro de menores.

.../... Son varios los menores que han hecho constar las dificultades para hablar con quien entienden responsables de sus destinos: el SAN.

.../... Se aprecia demora en realizar el diagnóstico de los menores.

.../... La dirección desconoce la situación de los menores y los datos relativos a la marcha de cada uno de los expedientes, quedando encargada del aspecto puramente administrativo o de gestión, de indudable laboriosidad, pero que la puede alejar un tanto de los problemas y vicisitudes educativas.

.../... La extraordinaria facilidad para la fuga del centro.

.../... Se puede concluir que el centro se limita a ser beneficiario de los menores que aceptan su propio internamiento, sin asumir su tarea en la primera línea, la cual debe iniciarse desde el mismo momento en que el menor ingresa, debiendo exigir la completa e inmediata información de las causas del ingreso del menor para dar la atención necesaria, bien a la autoridad que la interna, bien a la Policía autonómica o a los servicios sociales a través del SAN, interesando las averiguaciones complementarias necesarias o realizando mediante la directa entrevista de familiares por sus educadores.

3. En relación al Servicio de Atención al Niño.

.../... La situación descrita del centro de acogida de Sevilla para adolescentes es claramente deficiente y constituye un defectuoso ejercicio de la tutela de los menores ingresados, y por tanto un auténtico maltrato institucional; por tanto, la responsabilidad de la Junta de Andalucía a través de la Delegación Provincial y Servicio pertinente es clara y directa porque es su responsabilidad la atención inmediata de los menores desamparados.

.../... La Delegación Provincial ha incumplido sistemáticamente su obligación de visita y comprobación periódica del centro de acogida investigado, dado que ese mismo servicio comunica y reconoce que la única inspección habida remonta al 25/5/97. Es más, denunciada por Fiscalía la situación de absoluto deterioro material del centro en fecha 14/8/98, no ordena la práctica de la mínima comprobación, no solicita información alguna al centro sobre dichas carencias visibles, y persiste en el pleno funcionamiento del centro con continuos y casi diarios ingresos de menores. Reiterado en oficio de fecha 28/10/98 de esta Fiscalía dicha situación, persiste la pasividad denunciada, con claro y consciente quebrantamiento de sus obligaciones como tutor por imperio

legal de los menores allí ingresados en su totalidad. Finalmente, desde la apertura de las presentes diligencias el 28/1/99 tampoco se ha registrado por esta Fiscalía ni así ha informado al centro, que se haya realizado inspección extraordinaria alguna, exigido a la dirección del centro informe o acometimiento de reforma alguna."

Por otra parte, la propia Delegación Provincial de Asuntos Sociales remite a dos funcionarias del Servicio de Atención al Niño para que realicen un informe sobre la situación del centro, y realizan las siguientes valoraciones generales:

"- Incumplimiento del Convenio y de la normativa vigente: Permanencia de menores en la UDAI más tiempo del establecido en la Ley y en un número superior al fijado.

- No funcionar independientemente la UDAI y la Residencia. Los objetivos, funciones e intervención que se desarrolla en ambos recursos han de ser diferentes y en este centro no están claramente definidos los encargos institucionales que tiene cada recurso (Residencia y UDAI).

- Recursos económicos insuficientes para los niños que están en la Residencia.

- Presión por parte de la Administración de acoger a menores con perfiles inadecuados para las características del Centro (niños con graves problemas conductuales, con conductas predelictivas, magrebíes sin identificación, etc).

- Deterioro de las instalaciones e infraestructura del Centro. Falta de recursos económicos para acometer la reforma necesaria.

- Indefinición de funciones de cada uno de los profesionales al no poder delimitar el trabajo a realizar en cada uno de los recursos residenciales. Las funciones de cada uno de los profesionales está estrechamente relacionada con la tipología del Centro y la situación híbrida de TALITA KUM, crea mucha confusión en el personal educativo y técnico.

- Falta de formación y titulación del personal educativo, agravado por la situación de profesionalidad del mismo.

- En su favor decir que cuenta con un buen equipo técnico, así como algunos educadores y colaboradores afines a la cultura árabe para el trabajo con los menores inmigrantes".

A tenor de la gravedad de los hechos y circunstancias denunciadas, esta Institución decide girar visita al referido centro, para comprobar in situ el alcance de la atención prestada a los adolescentes y las condiciones en las que se desenvuelve el servicio público de protección de menores, concluyendo lo siguiente:

1.- En cuanto a las autorizaciones administrativas necesarias para el funcionamiento del centro.

Se nos aporta que el centro de protección de menores "Talita Kum" viene funcionando desde los años 80, y que a tales efectos solicitaron las correspondientes licencias

municipales (se nos exhibe un documento donde el Pleno del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra acuerda eximir al centro de licencia de apertura municipal, sin perjuicio de los permisos que hubieran de solicitar de otros organismos).

En cuanto a las autorizaciones administrativas por parte de la Administración Autonómica se nos muestra un documento, de fecha 2 de Mayo de 1990, donde se asigna al centro el número registral 286, y a la entidad "Jesús Abandonado" el 221, y entre los considerandos de la resolución se alude específicamente a que el centro viene funcionando con anterioridad a la entrada en vigor de la normativa reguladora del registro y acreditación de entidades y centros.

No obstante lo expuesto, la Directora nos comenta que en fechas recientes (22 de Enero de 1999) presentó una nueva solicitud de autorización de funcionamiento del centro, porque, según le informaron en la Delegación, era el único modo posible de que pudiera obtener la acreditación necesaria para concertar plazas residenciales con la Administración.

2.- En cuanto al convenio con la Delegación de Asuntos Sociales.

La Directora nos informa que existen tres convenios diferentes todos en vigor. El primero de ellos data de los años 80 y se ha venido renovando año a año, y su objeto es que en el centro se alberguen niños sobre los que la Administración Autonómica o el Juzgado hubiera adoptado alguna medida de protección.

El segundo de los convenios del año 1992, trasforma el anterior y además de mantener la función residencial del centro añade ahora la acogida inmediata de menores (15 plazas) para su estudio y valoración, y posterior remisión a un centro residencial de forma estable.

Existe un último convenio, que en principio derogaría los dos anteriores, pero sin efectos en la práctica (no se aplica), sin que la Directora sepa decirnos los motivos. Este último convenio, que data del año 1996, tipificaba al centro como residencia especial para adolescentes (35 plazas), y finiquitaba su función de centro de acogida con efectos desde Julio de 1997.

3.- En cuanto a la tipología del centro.

La Directora nos comenta como el centro, en principio programado como residencia para menores, ha ido cambiando su función, de facto, hacia un centro de acogida inmediata de menores adolescentes. Si antes predominaba la edad infantil entre los menores allí albergados ahora esto no es así, pudiendo afirmarse que prácticamente todos los menores residentes superan los 16 años.

Por otro lado, la proporción es de 3 menores internos residentes estables y el resto (en el momento de la inspección 35) en situación de acogida "inmediata", que no es tal, pues la mayoría de ellos lleva en el centro más de un año sin expectativas de encontrar un centro residencial ni a corto ni medio o largo plazo.

Por último, otro dato, nada desdeñable, es que de los 35 menores en acogida inmediata 18 pertenecen al colectivo de inmigrantes del Magreb sin permiso legal de residencia en España.

4.- En cuanto a las principales carencias y problemática del Centro.

La Directora del centro nos comenta cómo la evolución experimentada en éste ha condicionado su funcionamiento y la convivencia cotidiana. Nos dice que es prácticamente imposible implantar un programa de intervención sobre los menores pues no conocen de antemano el tiempo que permanecerán allí, ya que en principio su estancia debería ser lo más corta posible y en ningún caso superar los 3 meses.

La realidad es otra y la estancia de los menores se eterniza en el centro, de forma tal que se ven obligados a buscar soluciones temporales de tipo formativo, de ocio, etc., fracasando la mayor parte de las pautas de comportamiento que intentan instaurar por la sensación de inestabilidad e imposibilidad de previsión.

A este problema se une el que los residentes tengan edad adolescente, y que lleguen al centro con pautas de comportamiento y problemas fuertemente arraigados en su personalidad, siendo de muy difícil abordaje. Entre los residentes es frecuente encontrar adolescentes procedentes de entornos marginales y cercanos a la delincuencia, a veces con una larga trayectoria de idas y venidas desde diferentes residencias y otras incluso con intervención de la policía, de la fiscalía o del Juzgado.

Nos comenta que el pasado verano la ocupación del centro descendió notablemente, no porque hubieran localizado otras residencias para los menores, sino porque gran parte de éstos cumplieron la mayoría de edad.

Para complicar la situación se añade el problema de comunicación con los adolescentes del Magreb, pues gran parte de ellos desconocen el idioma español, y su forma de comportarse y sus hábitos culturales difieren del resto. La Directora nos dice que a veces no puede evaluarlos correctamente, llegando a desconocer su verdadera identidad e incluso su edad (últimamente les realizan un estudio óseo para intentar comprobar la edad que declaran). Por otro lado, según nos refiere, las pautas de conocimiento de un muchacho español han de ser diferentes a las de un muchacho magrebí pues sus expectativas, escala de valores, y cultura son bastante diferentes y de nada valen los estereotipos y estándares de estudio habituales.

Por último, hay que mencionar algunos casos significativos de menores entre los que se pueden resaltar el de dos magrebíes que habían llegado a tener más de 25 entradas y salidas del centro en un período de no más de seis meses. Otro caso significativo es el de otro muchacho magrebí que, según se nos comenta, intentó agredir sexualmente a su educadora (la Directora teme que en cualquier momento lo vuelvan a remitir al centro).

La Directora, psicóloga de profesión, nos indica que muchos de los residentes bien pudieran padecer trastornos psicológicos e incluso enfermedades mentales (trastornos antisociales de la personalidad o incluso patologías más graves) que no llegan a estar diagnosticadas y tratadas por la dificultad de abordaje de los residentes.

En cuanto al presupuesto de funcionamiento del centro la Directora nos comenta que a todas luces es insuficiente. Nos dice que desde la Delegación le abonan poco más de 6.000 ptas./día por niño en situación de acogimiento temporal, que se convierten en poco más de 2.500 ptas./día si es residente habitual (sólo hay tres en esa situación). Se nos dice que dichas cantidades son cortas para cualquier centro, pero más aún si se trata de un centro especial, donde la edad de los muchachos supera los 16 años, y su comportamiento suele ser destructivo. Se precisa mantener 3 turnos de personal que cubran 24 horas los 365 días del

año, dar alimentación y vestido a los residentes, reponer material, y reparar desperfectos, por lo que difícilmente se puede atender tal cobertura asistencial con las cantidades que aporta la Consejería de Asuntos Sociales.

Además de obtener información verbal de parte de la Directora del Centro, procedemos a visitar las instalaciones, debiendo resaltar lo siguiente:

A) Accesos y exteriores de las viviendas: El centro se encuentra al borde de la carretera a Alcalá de Guadaíra (km. 1,3), y se ubica junto a un colegio del que es titular la misma asociación (los residentes en el centro utilizan el comedor del colegio). En un lateral del colegio, e inmediatamente a continuación de éste se aprecia el edificio de la residencia. Consta de dos plantas, a modo de viviendas adosadas, rodeadas de jardines y con una pista deportiva en las inmediaciones. El aspecto exterior es decoroso, sin que se aprecien signos especiales de abandono. La planta de arriba es independiente de la de abajo y se accede a ella a través de dos rampas existentes en los laterales del edificio.

Hay que destacar que únicamente se utiliza la planta de abajo. Según la Directora, la planta de arriba se encuentra destrozada y por ello han optado por usar sólo la de abajo. Su previsión es que en tanto dispongan de presupuesto irán arreglando la planta de arriba.

B) Instalaciones accesorias: La residencia no dispone de instalaciones accesorias. Únicamente se puede citar la pista deportiva, correctamente acerada, pintada, y con dos porterías. Ya se ha indicado que los residentes utilizan el comedor del colegio contiguo. Una de las viviendas de la planta de arriba la dedican a oficinas de los educadores, y el salón lo utilizan para asambleas de los residentes.

C) Interior de las viviendas: El edificio se compone de dos plantas. En cada planta existen cuatro viviendas adosadas, independientes unas de otras, cada una con su puerta y cerradura separada. En cada vivienda existen 3 dormitorios, un salón y unos aseos. No existe ningún tipo de calefacción central ni aire acondicionado.

C.1) Dormitorios: Los dormitorios son exteriores, con ventanas a la calle, dos de ellos lo utilizan los residentes y el tercero (el más pequeño) el educador. Los dormitorios de los residentes son de grandes dimensiones y caben sin dificultad cuatro camas (sin necesidad de literas). En los dormitorios pudimos observar las cuatro camas, sin cabeceros, cada una con su mesita, y un único armario de 2 puertas.

C.2) Aseos: El aseo de las viviendas deja mucho que desear, siendo la impresión a primera vista desfavorable. Consta de una serie de cuadrículas cerradas por media puerta, situadas en paralelo, dentro de las cuales se ubican los inodoros. A continuación dos duchas sin puerta y enfrente de todo esto, tres lavabos con espejos de pequeñas dimensiones. Aunque su estado de conservación no era el deseable no se apreciaban malos olores ni suciedad en exceso.

C.3) Salón: De grandes dimensiones, en contraste con el mobiliario que se reduce en una de las casas a una pequeña mesa con sus sillas y un pequeño mueble estantería en la pared de enfrente. Sólo en una de las viviendas pudimos observar que existieran dos sofás.

C.4) Estado general del mobiliario. Deficiente, precisa su renovación.

C.5) Puertas y ventanas: Muchas de las puertas estaban rotas y remendadas mediante tornillos para sujetar su panel central. La Directora comenta que es muy frecuente

que los internos se dediquen a romperlas y que, ante la falta de presupuesto para renovarlas, la solución que adoptan es remendarlas en la medida de lo posible. Todas las ventanas disponían de cristales, algunas sin cortinas.

Por último, el día 20 de Mayo de 1999 se mantiene una entrevista con la Jefa de Servicio de Atención al Niño de Sevilla, y tras aportarle los distintos elementos del conflicto institucional producido, viene a reconocer como base del problema la insuficiencia de la red de acogida inmediata de los menores de más de doce años de edad, el problema específico que originan los adolescentes de origen magrebíes y el desborde del centro por el ingreso desmedido de adolescentes que impiden un trabajo sistemático de estudio y diagnóstico de los menores. Se nos indica que la Delegación Provincial está trabajando en la adopción de las medidas más apropiadas para resolver el problema.

Desde nuestra perspectiva, el conflicto planteado respecto a la situación del centro de protección de acogida inmediata de Talita Kum de Alcalá de Guadaíra, pone en evidencia diversos síntomas de las carencias y déficit de nuestro sistema de protección de menores que merecen ser abordados de un forma globalizadora, permitiendo la extracción de recomendaciones generales dirigidas a la superación de las deficiencias detectadas y que coadyuven al mejoramiento del sistema. En este sentido, nuestro método de trabajo ha consistido en desarrollar una investigación general, promovida de oficio, sobre el sistema de protección de menores de la Junta de Andalucía y las medidas de acogimiento residencial y familiar. El trabajo que se ha venido elaborando durante los años 1998 y 1999, pretende presentar de un modo sistemático un diagnóstico de la situación de los derechos de los menores atendidos por el sistema de protección de la administración autonómica, y aportar un análisis de las deficiencias y carencias más significativas, así como la demanda de la adopción de las medidas recomendadas para garantizar la calidad del servicio público de protección de menores.

En función de la urgencia y coyuntura del problema, institucionalmente nos interesa presentar las siguientes consideraciones:

I. La primera nota destacable consiste en reflejar el grave error de planificación asistencial que soporta la red residencial de menores de la provincia de Sevilla. Lo cierto es que la provincia de Sevilla, con una población de más de millón y medio de personas, dispone tan sólo de 25 plazas de acogida inmediata para atender a los jóvenes desamparados o en alto riesgo social. La atonía administrativa del Servicio de Atención al Niño y de la Dirección General de Atención al Niño para dotarnos de una red de acogida inmediata proporcionada a las necesidades de los adolescentes constituye la causa principal del colapso provocado en el centro Talita Kum. Las administraciones públicas responsables del sistema de protección de menores se han mostrado, pese a los esfuerzos, incompetentes para intervenir activamente en el conflicto asistencial provocado, de una parte, por omisión, al no haber planificado los servicios de forma adecuada, y de otra, por acción, al desbordar de jóvenes/menores al único centro de protección que realizaba tareas de acogida.

II. Otro dato preocupante lo representa el hecho cierto de la ausencia de programas específicos de intervención respecto a adolescentes conflictivos social o psicológicamente. La administración de protección de menores no ha sabido promover instrumentos de programación que permitan desarrollar un plan de acción coordinado para reeducar y reinsertar estos jóvenes problemáticos. En este orden de cosas, la abstención administrativa ha sido radical y se ha limitado a remitir a los menores a un centro que ha

acabado desbordando, sin garantías de financiación, servicios y programas adecuados a la realidad que asumían.

III. Otro problema específico añadido más lo representa la incorporación de un amplio número de menores magrebíes al referido centro. El día de la visita encontramos 18 menores de origen magrebí que residían en el centro Talita Kum. Las dificultades y limitaciones del abordaje asistencial son insalvables: el idioma, las costumbres, las creencias, etc., elementos subjetivos y sociales que exigen un tratamiento asistencial genuino. La conflictividad de estos jóvenes aconseja establecer pautas y programas específicos que permitan aportar una asistencia, más dirigida a la atención estrictamente residencial, que a un tratamiento de reeducación. Los adolescentes magrebíes en riesgo social constituyen un problema social nuevo que exige medidas especiales para resolver la atención sin comprometer la asistencia en los centros de protección normalizados. De nuevo, la improvisación y la ausencia de programa específico han marcado la acción administrativa.

IV. La suma de deficiencias, de centros y programas, ha venido caracterizando la acción administrativa de protección de menores en la provincia. Y los resultados se conocían y se esperaban. No cabe duda que la remisión de un volumen de jóvenes conflictivos, más otro grupo de menores magrebíes, conformaban una población compleja que requería intervenciones programadas y específicas para cada caso. El propio centro había denunciado con reiteración ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales las dificultades y problemas que soportaban, sin que se adoptaran medidas en garantía de los derechos de los menores internados. La administración de menores ha actuado como si quisiera obviar la realidad de los jóvenes conflictivos, como si recluyéndolos en un centro sin intervención protectora eficaz, se pudiera ocultar la verdadera situación de los menores difíciles. Justamente son éstos los menores que más necesitan de ayuda, y los que más la merecen. Quizás, si se hubiera actuado de forma más temprana, cuando se iniciaron las privaciones familiares, el estado de alteración no alcanzaría tal grado de deterioro; y si una vez, padecido el conflicto, se les hubieran ofrecido los tratamientos terapéuticos recomendados hubiera sido más factible controlar su conducta.

Es obvio, que la administración de menores no ha sabido tratar adecuadamente a los jóvenes conflictivos, y por el contrario, en función de la átona intervención ha acentuado el problema. Las soluciones dadas son conocidas: no abordar el estudio y diagnóstico en la acogida, mezclar los adolescentes en acogimiento residencial con los de primera acogida, integrar en un centro adolescentes problemáticos y complejos, derivar a los jóvenes magrebíes, relacionar adolescentes de protección con casos de reforma, no dotar adecuadamente al centro de personal y recursos, superar el número de jóvenes respecto al de plazas disponibles, etc., y en definitiva, crear una estructura residencial para aquellos menores sobre los que no se sabía qué hacer. Los resultados de tal tipo de actuación los ha deducido el Ministerio Fiscal en su informe, al relatar las lesiones de los derechos fundamentales de los menores internados.

Estando así las cosas, no cupo sino demandar la urgente intervención efectiva de la administración de menores en defensa de los derechos de los menores internados, y superar con carácter prioritario la situación denunciada por la Fiscalía.

A la vista de los hechos expuestos, los informes recibidos y las consideraciones realizadas, de conformidad con lo previsto en el art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Directora

General de Atención al Niño y al Delegado Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla
Recordatorio de deberes legales, así como la siguiente **Recomendación**:

"Que con carácter de urgencia se adopten las medidas necesarias para asegurarle a cada uno de los menores internados en el centro Talita Kum la intervención protectora más adecuada a sus problemas específicos. En especial, consideramos necesario:

- que los menores psicológica o socialmente problemáticos reciban el tratamiento específico que necesitan en un centro adaptado a sus peculiaridades.

- que los adolescentes magrebíes sean acogidos dentro de los márgenes de sus peculiaridades personales, sociales y culturales.

- que se segregue la función de estudio y diagnóstico en el acogimiento inmediato, del acogimiento residencial.

- que la acogida de estos menores se realice en condiciones de garantía respecto a sus derechos, y de calidad de la asistencia de protección".

Por la Administración se procede al cierre del Centro y a la apertura de un expediente sancionador contra la entidad titular del mismo, acordando declarar extinguido el Convenio de colaboración suscrito.

2.- Adolescentes en protección

Hemos querido hacer capítulo aparte para referirnos a los menores adolescentes por considerar que la casuística de algunos de ellos difiere del resto de los menores objeto de protección. El momento evolutivo en el que se encuentran, la cronificación de sus carencias ambientales y afectivas, así como las posibles patologías psicológicas encubiertas, constituyen un conjunto de circunstancias que hacen más difícil su tratamiento y recuperabilidad. Comprobamos cómo las respuestas inadaptadas son más complejas y difíciles de atender: Las fugas suelen ser más frecuentes, tienen dificultad para aceptar la ayuda impuesta, para asumir la disciplina de los centros, y en general tienden a dar respuestas exageradas o desmedidas en relación a la causa que las provoca.

En la **queja 97/3336** la interesada nos hacía partícipes del difícil temperamento de su hija, de quince años de edad, que se manifestaba en un comportamiento agresivo y con frecuentes escapadas del domicilio familiar y del centro educativo, para estar en la calle en ambientes marginales. Había sido tratada por diversos psicólogos y psiquiatras sin que realmente se evidenciara un cambio favorable en su actitud.

Esta queja sirve de muestra de otras tantas que llegan a la Institución, presentadas por familiares impotentes ante la actitud del adolescente a su cargo, en las que no suelen manifestarse irregularidades administraciones y sí una llamada de atención ante la difícil situación del entorno familiar.

En el caso concreto de esta queja, la menor estuvo ingresada en la unidad de salud mental del Hospital Torrecárdenas, negándose tras el alta a acudir a las citas, por lo que se decidió internarla en un centro de protección de menores al objeto de normalizar su

comportamiento. El resultado fue su expulsión del centro por negarse a acatar la disciplina interna y ser fuente de frecuentes conflictos.

En la **queja 98/2790**, el presidente de una asociación se quejaba de la actuación del Servicio de Atención al Niño en relación con una adolescente de 15 años de edad que se encontraba internada contra su voluntad en un centro de protección de menores.

Según el relato de la asociación, la menor vivía con sus abuelos paternos y desde hacía tiempo venía sufriendo malos tratos, en especial exhibicionismo y acoso sexual por parte de un tío, por lo que decidió abandonar dicho domicilio y buscar acogida con una familia amiga de la localidad, para posteriormente ser internada en un centro de protección en espera de la decisión definitiva.

La niña, que a sus 15 años ya había alcanzado una aceptable capacidad de juicio y decisión, deseaba seguir con esta familia, la cual consideraba como propia, y con la que mantenía unos fuertes lazos afectivos, y no aceptaba en absoluto volver con sus abuelos, y mucho menos continuar casi incomunicada en el centro de menores donde se encontraba.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar el correspondiente informe conocimos la decisión de la Administración de ratificar la decisión de la niña y aprobar el acogimiento familiar con dicha familia..

En la **queja 98/3880** la interesada nos informaba que su nieta fue dada de alta en el Centro donde se encontraba recibiendo tratamiento de adicción a las drogas, tras lo cual se ordenó, como medida de protección, su ingreso en diversos centros de protección de donde se fugaba sistemáticamente. La abuela solicitaba nuestra intervención pues había oído que su nieta pudiera encontrarse en Málaga acompañada de un individuo que la incitaba a relacionarse en ambientes cercanos a la drogadicción y prostitución.

Ante la gravedad de los hechos, consideramos conveniente trasladar la denuncia ante el Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Málaga, para que en ejercicio de las funciones asignadas por su Estatuto Orgánico, en especial las relativas a protección y defensa de menores, ejecutara las acciones que estimara convenientes en defensa de los derechos de la menor.

Tras la intervención de la Fiscalía, la menor fue localizada por la Policía Autonómica, decretándose su ingreso en un centro adecuado a su problemática.

3.- Informe especial de menores.

Transcurrida una década desde la asunción de competencias en materia de protección de menores por parte de la Comunidad Autónoma, y una vez asentada la estructura administrativa dispuesta para tales fines, esta Institución se planteó la necesidad de elaborar una investigación específica sobre el Sistema de Protección de Menores en Andalucía. El fruto de este trabajo fue el informe especial presentado ante el Parlamento el pasado 20 de Julio de 1999.

En la primera parte de este Informe referida al sistema de protección, hemos tratado de verificar las carencias y disfuncionalidades del sistema. Se destaca la insuficiencia de recursos humanos para asumir la función pública asignada y se deducen las consecuencias que la carencia de medios provoca en la gestión de las medidas de protección. También se acredita la penuria de medios materiales y recursos informáticos puestos a disposición de

los Servicios de Atención al Niño, que dificultan las labores cotidianas en el ejercicio de las funciones y el desarrollo de los derechos afectados: precariedad del sistema de información, pobreza en los procesos de documentación y archivo, bajas condiciones de habitabilidad de los profesionales, incomodidades en el derecho de visita y entrevistas con los padres y familiares. En general, un cúmulo de circunstancias negativas que complican la buena práctica de la gestión administrativa con repercusión en la esfera de los derechos de los niños y padres afectados.

Además, hemos registrado las carencias del sistema observadas a lo largo del procedimiento de protección: la disfuncionalidad en la detección de las situaciones de riesgo; las lagunas y las dilaciones de la fase investigadora y de instrucción; las debilidades jurídicas del sistema de adopción de decisiones; la ausencia de planificación en la aplicación y ejecución de las medidas de protección; la relajación de seguimiento de las medidas; y la ausencia de control y evaluación de los servicios. En definitiva, hemos registrado la mayor parte de las contrariedades que soportan los procedimientos dirigidos a la adopción de las resoluciones que inciden sobre la vida del menor. No olvidemos que la administración de protección de menores, justamente, se dedica a ejercer la tutela de los menores desamparados desde una estructura administrativa que adolece de una precaria situación de recursos humanos y materiales y que ello está incidiendo directamente en la vida diaria de los niños.

Al hilo de las críticas y observaciones que se presentan, se apuntan una serie de medidas dirigidas a la superación de los déficits examinados, con las que se persigue un cambio de orientación en la administración para que se adapte a la situación del menor, y no a la inversa. Por ello, defendemos un modelo que permita flexibilizar los instrumentos de gestión de recursos a fin de que se oriente al logro del bienestar del menor, y se abstraiga de los estrechos límites que las organizaciones netamente administrativas aplican al medio de protección. Sin una permeabilidad de instrumentos operativos y flexibles, los esquemas administrativos clásicos desentonan en el contexto de la protección de menores.

La segunda parte del Informe viene referida a la medida de acogimiento residencial. Para este trabajo contamos con la ventaja de disponer de la experiencia y los datos obtenidos con la presencia física de los asesores y colaboradores del Defensor del Pueblo Andaluz en la casi totalidad de los centros de la red asistencial, en concreto más de 240 centros. La base de datos construida nos ha permitido movilizar un enorme caudal de información que hemos tratado de presentar de forma objetiva para que las propias conclusiones surjan al hilo de la información tratada y aportada. Nuestro trabajo pretende contribuir al conocimiento de la realidad próxima de los niños en los centros y fomentar una atención respetuosa con sus derechos y su desarrollo personal. El amplio número de tablas y gráficos muestran suficientemente el estado de la situación; nuestro discurso ha ido dirigido a describir e interpretar los datos y a presentar las sugerencias más significativas. Por otra parte, hemos acotado las disfuncionalidades del sistema y hemos puesto el acento en la denuncia de las carencias más graves que hemos observado.

En la tercera parte del Informe, Anexos, hemos elaborado un amplio conjunto de indicadores sobre los distintos aspectos verificados en los centros de protección y, con ellos, se han realizado una pluralidad de macrotablas que vienen a reflejar las valoraciones dadas por los centros en cada uno de los puntos analizados. Así mismo, se ofrecen comparaciones a nivel provincial y según la tipología. Este cúmulo de datos aporta una muestra estructurada de indicadores que reflejan el estado del sistema de acogida residencial.

En fin, con este Informe Especial hemos pretendido ofrecer un relato ordenado de la situación de la Administración de menores en Andalucía, en el que se aporta un juicio tan crítico en sus descripciones, como alentador en la puesta en marcha de unas políticas sociales que resultan absolutamente imprescindibles.

VII.- GUARDERÍAS

En cuanto a la problemática relacionada con las guarderías, no quisiéramos comenzar el relato de nuestras actuaciones durante el ejercicio sin antes hacer mención al resultado de la **queja 98/900**, iniciada de oficio, referente a la expulsión de unos menores de etnia gitana de una guardería de Málaga, de la cual ya dimos cuenta en el Informe correspondiente al ejercicio anterior. Recordamos ahora como una vez instruido el expediente esta Institución decidió formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales una Recomendación junto con un Recordatorio de los Deberes Legales incumplidos, todo ello por considerar injusta y desproporcionada la expulsión de los niños de la guardería sin que la Administración hubiera ejercido correctamente sus potestades de inspección y sanción de las conductas irregulares.

Dicha recomendación fue contestada rechazando los planteamientos deducidos en la resolución, ante lo cual, por estimar esta Institución que era posible una solución positiva de la controversia, se volvió a remitir un escrito a la citada Delegación Provincial, en el que discrepábamos con la calificación que de los hechos efectuaba la Jefa del Servicio de Inspección, Evaluación y Control de Centros, como constitutivos de falta leve y, por tanto, holgadamente prescritos.

En nuestra Recomendación aludíamos al art. 33.3.g) (por error se consignó art. 33.2.g), del Decreto 87/96, de 20 de Febrero, de un modo meramente ejemplificativo, pues considerábamos que los hechos eran perfectamente incardinables en diversos tipos infractores (art. 33.3.e: "la imposición a los usuarios de cualquier forma de renuncia a sus legítimos derechos..", o art. 33.3.f: "la imposición a los usuarios de dificultades para el disfrute de sus derechos"), y en todo caso entendíamos que, muy al contrario de lo que expresaba en el informe de la Administración, la actitud del titular de la guardería estaba muy lejos de poder calificarse como de escasa relevancia social, o cometida por simple negligencia o mero incumplimiento formal, puesto que dio lugar a una situación de grave quebranto de los derechos de los menores, no en vano los niños fueron expulsados de la guardería sin razón justificativa alguna.

Es por ello que no pudimos considerar aceptadas las Recomendaciones efectuadas en tanto no se llevase a cabo una revisión de la calificación efectuada, a fin de considerar los hechos como constitutivos de falta grave, respecto de las cuales rige un plazo de prescripción de dos años, por lo que considerábamos que la Delegación aún estaría en disposición de iniciar el expediente correspondiente.

La Delegación Provincial de Asuntos Sociales no nos remitió ninguna respuesta a este último escrito, por lo que procedimos a elevar la problemática ante la Consejería de Asuntos Sociales, departamento quien al día de la fecha aún no había procedido a contestar nuestra resolución.

Dejando a un lado la controversia suscitada en esta queja, en el resto de las tramitadas durante el ejercicio por lo general se refieren problemas relacionados con la falta

de guarderías en algunas zonas o pueblos, o bien a la carencia de plazas y la dificultad para acceder a ellas quedando muchos niños sin poder acudir a las mismas.

De este modo, en la **queja 99/939** se denuncia la denegación de uso del comedor de una guardería. El motivo que impulsaba al padre a realizar esta petición no era otro sino los graves trastornos de comportamiento alimentario que afectaban a su hija y que nos describía de la manera siguiente: *"La niña manifiesta frente a los alimentos una actitud pasiva, de indiferencia y rechazo, que genera situaciones estresantes tanto para la madre como para ella a la horas de las comidas, lo que se ha traducido en una situación viciada de difícil solución"*.

Probablemente la falta de corrección de esta anomalía, surgida a tan temprana edad, puede tener consecuencias imprevisibles para el futuro, señalándose como causas probables de aquélla el retraso madurativo que padece, al que se unen otros factores como la alergia alimentaria y la dermatitis atópica, dolencias que la han hecho tributaria del reconocimiento de la condición de minusválida con un grado de discapacidad del 37%.

Pues bien, atendiendo criterios profesionales que le recomendaban que la niña cambiara de hábitos, comiendo fuera del ambiente familiar, concretamente en un comedor escolar, en el que pudiera adquirir pautas de comportamiento alimentario por la simple imitación del resto de los niños, formulaba el interesado su solicitud, siéndole justificada la negativa por el temor de sentar un precedente en la solución de este tipo de problemas.

Por la Administración se informa que tras el estudio de la solicitud se tuvieron en cuenta las siguientes circunstancias:

" Que la niña está fuera del ámbito de edad que atienden nuestros centros, encontrándose escolarizada en un colegio dependiente de la Consejería de Educación y Ciencia.*

** Que en los centros de Educación y Ciencia se desarrollan las medidas necesarias para la integración de los niños con discapacidad.*

** Que en Pozoblanco está la residencia escolar "Juan XXIII" que presta el servicio de comedor para todos aquellos menores que están escolarizados en Educación y con características similares a esta niña.*

** Que nuestro centro no dispone de personal que pudiera destinarse a ayudar a esta niña sin perjuicio de los propios alumnos.*

** Que en todo caso supondría un hecho aislado para ella ya que no conoce a estos niños, sino que convive diariamente con otros alumnos en su centro. Que la familia tiene recursos suficientes al ser el padre funcionario público, para atender con sus propios medios las necesidades de la niña. Y que parece razonable que sea en el seno de la propia familia (padre y madre), al ser hija única, donde tuviera solución."*

Los hechos relatados suscitan la realización de las siguientes consideraciones:

- I.- Justificación de la medida propuesta.

La situación de la que partimos nos coloca ante la problemática que afecta a una niña de cuatro años, aquejada de una importante alteración de la conducta alimentaria.

Para dar solución a este problema se ha propuesto una medida alternativa que implique un cambio de escenario a la hora de las tomas, de manera que se superen las tensiones que por esta causa se generan en el hogar familiar, que no vienen sino a empeorar la situación.

A nuestro modo de ver la solución que se ofrece aparece suficientemente justificada, ya que son varios los profesionales que han recomendado su adopción, concretamente una integrante del Equipo de Orientación Educativa de la localidad, un facultativo especialista en pediatría, y una psicóloga del Equipo de Salud Mental. El informe emitido por esta última resulta bastante significativo en cuanto a la diagnosis y al tratamiento de la alteración:

"En la actualidad se detectan problemas relacionados con la adquisición de ciertos hábitos de autonomía, sobre todo con el área relacionada con la conducta alimentaria. La niña presenta alergia a múltiples alimentos, que junto con ciertos problemas relacionados con la impartición de pautas educativas, favorecen una situación de estrés que dificulta un aprendizaje adecuado.

Es por ello que se sugiere la posibilidad de un cambio estimular, es decir, un cambio tanto de contexto como de personal durante el tiempo de la comida, con el objeto de disminuir dichos factores de estrés. Sería conveniente valorar la posibilidad de un comedor escolar como estrategia alternativa, de manera temporal, para favorecer el aprendizaje de una adecuada conducta alimentaria".

A la vista de lo expuesto se comprueba que, a diferencia de lo argumentado por la Delegación, la problemática que se plantea no puede ser atendida en el ámbito del hogar familiar y con los recursos propios de la familia, sino que muy al contrario se está sugiriendo una alternativa de externalización que permita alejar a la niña de una situación ya de por sí viciada.

Tal y como posteriormente alega el interesado, ello no significa que se esté haciendo dejación de las propias responsabilidades, sino que es precisamente por ser consecuente con las mismas por lo que se está luchando para remediar el problema.

- II.- Carencia de otros centros que dispongan de comedor escolar.

Acreditada la necesidad de poner en práctica la medida, consideramos lógica la preocupación del interesado por encontrar en su localidad un centro que preste el servicio de comedor escolar.

Ciertamente lo ideal sería que la niña acudiese al comedor de su propio centro educativo, en el que el tiempo de la comida sería compartido con sus propios compañeros de clase. Sin embargo ocurre que dicho centro no presta el servicio de comedor, de ahí que se haya hecho preciso buscar otras alternativas.

No aparece como válida la alusión a la residencia escolar "Juan XXIII", que en palabras de la Delegación presta el servicio de comedor para los menores escolarizados en

Educación, puesto que según nos informa el interesado en su escrito de alegaciones, la misma fue clausurada el pasado año.

En definitiva, tenemos que tener en cuenta que estamos tratando de una localidad pequeña en la que al parecer el único dispositivo que reúne las características que buscamos, es el que se integra en los servicios que presta la guardería.

A su utilización no obsta que la niña no está incluida en el arco de edad propio de la misma, puesto que no se pretende que aquella sea admitida formalmente, sino simplemente que se le permita asistir a la hora de la comida para poder realizar este acto en compañía de otros niños.

Al decir del interesado las alegaciones relativas a la suficiencia de sus recursos económicos tampoco son procedentes, puesto que en ningún momento se ha pretendido que desde dicho centro se provea a las necesidades alimentarias de la niña de forma gratuita, sino que el gasto se afrontaría con los recursos familiares, es más considera que la aportación de la comida vendría dada por ellos mismos puesto que la alergia que padece, impide a la menor comer la mayoría de los alimentos que se pueden considerar normales en una dieta escolar (huevo, pescado, fruta,...).

- III.- Una situación excepcional que requiere una solución excepcional.

Desvirtuadas el resto de las alegaciones contempladas en el informe administrativo, sólo queda tratar las referidas al aspecto competencial.

En este sentido la Delegación considera que *"en los centros de Educación y Ciencia se desarrollan las medidas necesarias para la integración de los niños con discapacidad"*, al tiempo que *"nuestro centro no dispone de personal que pudiera destinarse a ayudar a esta niña sin perjuicio de los propios alumnos"*.

Por lo que respecta a la primera afirmación que se realiza, nadie pone en duda la capacidad del centro educativo al que la niña asiste, para apoyarla en la superación de las limitaciones que su discapacidad le impone. En este punto no dudamos de que podrán prestarle todo el apoyo necesario para superar su retraso madurativo. Sin embargo, al hecho de que la alteración que estamos considerando no se ha tenido en cuenta para determinar el grado de incapacidad de la niña, y por tanto no se puede considerar que haya tenido incidencia en el mismo, se une como ya hemos señalado que el colegio no puede colaborar en este aspecto, teniendo en cuenta que no está dotado con el servicio de comedor que le ha sido recomendado a aquella.

Es más, la citada aseveración podría llevarnos a pensar que dicho Organismo quiere hacer dejación de sus propias competencias, pues no olvidemos que en la hija del interesado concurren las características de menor y minusválida, circunstancias que vienen a hacerla doblemente merecedora de la tutela de aquella Entidad.

A este respecto la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, señala como objetivo general del sistema de servicios sociales que establece, el logro del pleno desarrollo de las personas, así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conduzcan a su marginación.

Junto a ello, la Ley 1/98, de 20 de Marzo sobre los Derechos y la Atención del Menor, exige el establecimiento de las medidas necesarias para facilitar la completa

realización personal y la integración social y educativa de todos los menores, en especial de aquéllos que por sus especiales circunstancias físicas, psíquicas o sociales, puedan ser susceptibles de un trato discriminatorio.

Por otro lado no se requiere ningún comportamiento especial de los profesores de la guardería, puesto que lo único que se demanda de los mismos es una atención genérica idéntica a la que se presta al resto de los alumnos.

En definitiva estamos tratando de una situación excepcional que requiere una solución del mismo carácter, aunque relativamente fácil de aplicar, a la par que temporal, puesto que la medida puede establecerse de forma experimental por un período de tiempo prudencial a fin de evaluar los posibles progresos, cesando en este caso en el momento en que éstos se consoliden.

Como señala el interesado, que incluso llega a reconocer su posible incompetencia para afrontar el problema, está pidiendo ayuda y formula su solicitud a quien posee los medios para prestársela.

De esta manera, a la vista de las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la siguiente **Sugerencia**:

"Que por esa Delegación Provincial se adopten las medidas para favorecer el desarrollo personal de la hija del interesado, autorizando que acuda al comedor de la guardería, con el objeto de llevar a cabo las recomendaciones de los especialistas en orden a la superación del problema de comportamiento alimentario que le afecta".

En contestación a nuestra resolución recibimos por parte de la Administración un informe discrepante con el análisis y consideraciones realizadas por esta Institución.

En la **queja 98/1433** el interesado presentaba queja en representación de un colectivo de 60 vecinos de Lucena (Córdoba). Nos decía que la Delegación de Asuntos Sociales había suprimido de forma unilateral las clases para niños de 3 o más años en las guarderías de dicha localidad.

Se quejaba porque dicha decisión la habían adoptado con inusitada celeridad, sin notificación o comunicación previa a los padres, y sin arbitrar ningún plazo razonable para recurrirla.

En opinión del titular de la queja dicha medida suponía la supresión del servicio, pues la creación de 2 unidades escolares de educación infantil no alcanzan para cubrir la población de Lucena.

En la fase de instrucción de la queja solicitamos informe de la Delegación de Asuntos Sociales, y recibido éste se le da traslado al interesado para que formule las alegaciones que considerase convenientes, a lo que el interesado responde reiterando que la modificación de los tramos de edad a que se destinan las unidades en la guardería para el curso 98-99 (realizada una vez que se había llevado a cabo la reserva de plaza, e incluso publicados los listados provisionales de puntuación), ha supuesto una auténtica expulsión de la mitad de los niños de tres años, por lo demás ausente de diálogo y de la antelación

suficiente como para que los padres adoptaran las previsiones necesarias en relación al próximo curso.

Entendía el interesado que el compromiso de escolarización de los niños no admitidos en los colegios, se produjo exclusivamente a resultas de la presión de los padres, y que la citada medida trajo como consecuencia la discriminación en la atención a sus hijos, debido a las diversas condiciones que se daban en uno y otro tipo de centros.

Aunque la implantación del diseño de educación infantil previsto en la LOGSE tiene dificultades que pueden hacer necesario en el período transitorio la realización de adaptaciones, y a pesar de que la modificación del límite de edad previsto para la escolarización en la guardería pudiera aparecer legitimado por las necesidades de garantizar el derecho de todos a la educación, teniendo en cuenta la apertura de nuevas unidades de educación infantil, y la imposibilidad de los niños menores de tres años para optar por otros centros; lo cierto es que la efectividad de la disminución genérica de dicho límite resultaba contrariada por el mantenimiento de una unidad con destino a niños de tres años para el curso 98-99.

No es extraño por tanto que la actuación del centro hubiera menoscabado las legítimas expectativas de los padres de niños de tres años en orden a su continuidad en el mismo para el año siguiente, cuanto más, si se lleva a cabo de forma desorganizada, una vez que ya se habían cursado las solicitudes de reserva de plaza, impidiendo así una mínima previsión de aquéllos.

Al respecto hemos de manifestar la posición de esta Institución, proclive a que la Administración en sus relaciones con los ciudadanos actúe conforme a los principios de transparencia y participación, conculcados con la manera de proceder descrita en la presente queja.

En la **queja** **99/3310** la interesada,,
„□è_B_A_@,_,_A_A_A_A_A_A_A_B_A_Á_%

gEòù,a_
Ø~~~~~A_□_‰C...0ä_Ç!°9‡0ó_Â0□£_Â0CE#_Ú0¿0»_qÝèù□□èú_____èDDDS^
^^A_A_<_î_`„B_B_B_A_ ___a_B!_!_

#1±A_!!!!!!!_a_A_A_A_A_ „!_\$_t_B_!#_Â_•_—, _Á_!_!#_Û†_•_`ì8
™|_Ca2ù|Â0EeöŠs

alçs

aīāī=×í,
„!+³□Sž, ĩ0%_Âi°6Œ#_Æ_0Œ#__Ç, □Bær1ÿ3ê×pÿÿuÿĐÿÄFÙ‡3□ì9‡0æs'ÜÃ™Í9Ÿ0
æs'‡H□äQī>aË_Œ|DDb''''''''''''''!_Đ@...,,_Â_!!_@„ „ „ „ ..._B_B_BGD"9_Ç#_‡□Ë£~s

• A_A Nw; □ì9‡0è_Löw;ž~c0!_F_“æ-îýý4i©ÜÃû¼al=□í□÷ÿwñ□ï_ªâp«□_^^^â?iÖ»i'.'"_*
^^±,___A_B_,_,_A_A_A_A_•A_A!_

\$aÂ_B_A_¬G_Dz_ÄDq__ÉŽAqÈqÈ*Ž□#_Â6OE#_Â0□£_Â0OEeó
0ꞡc-TÃó
VÂµý□ø^^□ô",_-p„wÄbÄb""""""_B_@f_ □_□"1ÄDDD0,_,_,_a_ ^A ^A_A_A_A_@„D „
„Ž•_a_a_

!_a_B_B_A_H_#1_C_!(pA0_ A_&_ _'òù,,ž9†3□îæ_Ã™Íá_%9Ü_đÁ_Â_ __@_ _^
~LđT_Â_:5#òèÚ0Ěeó_Ă0□_áŽaŎi9_s

aÉξs

alëyyxÿXö¾• A C™Á_%

BSĀ, 3, J_Ă™ò_d
ŽE_Ăr_s

ŽŠ#_____!^^^_B_C
M,;! \$|¼_B_B_BGĚè• æ-m_LÎw0æ_ŕw0æ_Ă~s?OÝQ• L9_Ç0æ-¾a~af_• Wi¾a□İßõ_õňÿµûõB
-"p#• ûm}â-â""7B#B""h_!_____A_0A,,A_@f_A_(
A,,A__A__A__B_PA_p,~,,_A_Î_î_P«ø^õN>/â1b""1>-Ã0Ě#4a_F_ĚĀ0Ě#_ÆEa_F_"ž_/F_c/^-^
¾ĭ~â?pĭWÄ|F~ĚF""""""""!,

wl'â8αx• _âñ-#Äx¾G½B[½wý□ø-ÿ__!_!_\$ â_B___"8A_A C„_„,Ž9œÃφ...s

Xæ_Ä'G0æ_Š9‡0á_Ñ©x~~~~~ä^^□_A^_ ,_DB_DE:_B_ Ä_ ,_ ,_ ,_□_Ä_:1,_B_HèÄ
_æ-y_Hä™İ9‡3□İæ_Är_s

al=I\$':Yæ__-ó
1—i/ÖW»UpÊ...ÿÿ8ÿÿ̄p,ÖcĐ¿Uÿÿÿø^ú^^„_LDDDDDC!__A_

• 0• A

a @a

ã_0_~Oì9Y0eäŽ—øÆ''''''1_• <_-GÑ'a_F_,m_F_,a_F_A_"1Ñ_Ëæ_,/_—
ì,À0Ez^Êêa_F=• £• \r
ŽAqì8ý~¼ÿiñiQE^Đ^Š_N'HP^Š_B_""_B_B""_,_A_A_

,_ ,_ □ I_A @f_ ,_ 4_A !!_ a_A E@A H ™x! !)Á Â ,_ ,_ D□Ã \$ _@f_ ,_ H° tD
□ ___³/₄a_F3_Â0^aal: _w ,æ_Ã'G0æ_îw¹/₄î Nô[pîi/kîi#_Ô"#iB_BB!_)__A_p,_‡_! __,_,_0,,J_I

E_Ã~rÇ0æ_ã~r_p^ç"_d_Ã□ã□_DDGb1_ê„q____""(
,_B_A_a_B_0,_B_Hè\$“_Ÿ@Šf'ÜÃ~rÇ_s9Üiw0æ_...s

,,_□__A

aì9žG•A_ÒHÍkáo_Â1—l"ù,,a_Ëêaf_Œ¿æ_Œ³⁄₄}_F_³⁄₄¿-üÃ~~ÿÿ̄__ÿ□bÿüÚß¿èDi!""""(T!__
B",# □, _\$ _" < _Â °Â \$ _A _

_a_B_HèÂ0_EÖó'ß_ÿÿ0ú~~~~Äb#_:0E#4a_A_\$ta_ì#_Â!_w#_Ëæ_A_A_H¼_!#£_Æ_0E
#_„a_F2üt_0äc• \s

E_Ã~rÇpÿÿúý¹,ÇŒ_Äuñ_____""""!_"_BI^A_____A,_____A,,_DDB__A_,-_,'_,-_'"_"
B, &w_!)Â_B_B_B_@,_,_Ÿá_____□_0□_Â_DB_D_____,"_A,_Ä_'"_"
„Ž, QÇ__gr__0æ_Š9‡0æs¹Ý]-x1—Ö»êËðÙ|_Çð-úp...™

PÁ_~@f_B_B_D

B_B_B_B!_)• \s

CŽaÈ.9

8DtjDB5#AÇ>^?ÿCøÆ#ý_^¿^^¿_____,-□____ „B_C!_` ` „ „ „ A_g„GA_\$tÂ „!_%

_B□_A_ì9†

ls

Xä8æ_Ã~s

_□_F_,a_Ëæ_|Â00Eeö00E#_|¼af_0E¾af_• íWµTĐ-9_æ-
ökuö^aÿÿpÿöMwç,0,,Ôç,□P":jq___*_GA_π4__@^è
aUÜiaì?□üÄÜù‡K___^^0Eb!_'□A_A_A_A_A_A_A
„\$_/F_,_&_<_s'â";□İ_3Žaİ9

T"___ B___ T_ Â_ ,_ _
___„_„_‘Ò\$8eĐ ” ”

9†"ŽF9†"Žap—ì>g÷kýÿü_Çú_____□^^^hPA_"_B"!_

□ „A A B! Ah ... B B B B A B Á GyH\$ B,

&_B"!_!

"ø,,_A ! ! á A" 0än_B_B_BqÂID „□_HèÂ0CEjähî_eòù„-
ÍôÓ¿[/ÈÇ0ò>,PB!_""_B!_!,,_H":D_‡0ä_-D)_•_ãï/üÂÿùCŠßë□ÿÄDD]â"''''''''-
Š„_0B,_! !__E

ÄPA_A_HB__A#1‡0ä_Ç0ä8æ_Ã~p• 1# ,_|¾a__Ñ,c__<__s1à** , îw<__AÜp«ê™}|□_Ã'â<G

G½¿ÿ²úãÕ□ÿÿ†ªìêwPa_Fh□^...pay...ÿÄD□?_ã,@«UH CB)±_H___□@†,_ÄEç□Næ-
0æs°~|~aÖ(Ä#_CEB_DB_B_B_D„„„B_B_B_B ‘•_A_A_A_A_A
„!!!_@,,:0Eeó_Æ_&„S‘ZCZaE.9‡!Ç0æ_Š9‡0æ_Ä,#ËÄ™îêû_0Eeöâ□>OE\$=_□ö
üq_ý_□âãÖ_â"! "1_____□_0,A„_0B"„ „ „ A„_B_B!_?_`®•_Á_B_B""_B_B_
Â_,_A_B_R_\$Pä6

a!9t_!!!(p,_B_B_B_@,a_H³/₄_@,l
• H\$-\$/ Dy□İ:N•,D(æ_İ;&†""_B",,___Œ9_ÇEÔ□_□\r_s

___Y„f¿6¿0• - Ò• _÷ÿü_j-""""""""!_b"!_!_""_C_#)ÄBGs

I,,A

Hã™îæ_Ãq_(s

Xè_B_B_BGËæ_A_A_A ___<_! '¼_LòT_îá3Äp_d_Ç"ŽF9‡!Ç3□Íýð[²ù,,aN:~ïó_□»
²<_/@u'íøB0Š_p]z÷Z_ñü_pī_ěª_GUT6G___ÁPdt1_"Ž9‡3~s

alçu0æ_Nù†0øă_^CEDB_DD „B_DDB_B_B_E = __A!!_A!!!_

,_!_!# A_A_H^{3/4}___øæ†_†_!Ç!Ç0æ_Š9†0æ_Ä™ì9†0æs¿0ÇEey0ÇEf_<Ú01†üziÕS_öÿÿÕSiÕ:

DX~Š@^è T !A ^è B"" ^A_@f_DD□Ý_4!áÄDDB_B_(!_A_0A,,_A_A C,,,"_8 L
,_B_B_B_B_A_A_,_H%a_A_H¾_ L¾/_äg;ÜHè"_s

3/4

DDDDDDDR_ÇghR_s

AqÈ6ŽÌ-ÆEa_F_cì#_Â1pav¿ÿÿpý{ñ_____ÄDDDF1_^†_”8a_A_A_A_PqÄ_”_”_0”_”
”_”_A_”_@_”_”_•_H_B_B_B_B_ _ _ _ _ •_æ_”_”_Í_Ã-9_ä4

g;,, □Ú«~Èáóqly □Íæ_Ä,.¼0A6G'Üip,_>uFhÂ>œ×j_0μÿÿä □Ëÿ □ýú~ □^<Ö_ÄXyÜíal9‡3 □Íæ_Íw;~s

g;ä_r1ì9

8i^i! _____ Â! ! a0,
„(† æ_Ã'G0æ_Ã'G0æ_Ã™|9‡0æs'Û_-.Œf_,a_FÑ„|<òeŽaÈÇó

A„B_B_B_&„„A_

-U□½ŽäÿßÿiÖWö_^±____B,____sario extremar las precauciones y la vigilancia para evitar que pedófilos y pederastas capten a los menores a través de las red con el fin de utilizar su imagen para difundir material pornográfico.

Íntimamente relacionadas con la actuación de los medios de comunicación, hemos recibido algunas quejas acerca de los contenidos emitidos por determinados programas de televisión, por parte de quienes consideran que atentan contra la integridad psíquica del menor, infundiéndole ideas poco convenientes para su formación integral, y por tanto alejándole de los valores positivos que pueden favorecer aquélla.

Desde nuestra perspectiva entendemos que los programas dirigidos a los niños deben potenciar su desarrollo, promoviendo su capacidad intelectual, y el desarrollo de valores sociales tales como la solidaridad, la constancia, la disciplina, el idealismo, la lealtad, el respeto a los demás, el deseo de aprender, etc.

Somos conscientes de la influencia que los medios de comunicación masiva ejercen sobre los más pequeños, de ahí que reivindicamos medidas normativas que permitan limitar la emisión de secuencias que, además de carecer de carácter educativo o informativo, sean capaces de afectar seriamente la sensibilidad de niños y jóvenes.

En la **queja 99/1967**, la representación de una asociación de consumidores y usuarios nos informaba que se estaban emitiendo una serie de anuncios publicitarios en CANAL SUR TV donde aparecía un niño, que daba entender que consumía la cerveza de su padre. Como quiera que el mensaje del anuncio podía inducir a los menores al consumo de cerveza (los menores no distinguen si contiene o no alcohol) solicitaba a esta Institución su intervención en dicho asunto.

En consecuencia, a fin de dar a la queja el trámite ordinario, interesamos del Consejero-Secretario del Consejo de Administración de RTVA que nos remitiera un informe aclaratorio de la cuestión, especificando si dicho anuncio publicitario se ajustaba a lo recogido en el convenio sobre principios para la autorregulación de las cadenas de televisión en relación con determinados contenidos de su programación referidos a la protección de la infancia y la juventud, así como las medidas adoptadas por la televisión pública andaluza para salvaguardar los derechos de la población infantil y juvenil en posteriores anuncios publicitarios (tanto para los menores que participan directamente en los anuncios como para los receptores de los mismos) dado que se observa, y así lo ponen de manifiesto estudios realizados, que cada vez es mayor la presencia de menores en la publicidad televisiva.

Aunque durante la tramitación de la queja ya había sido retirado el referido anuncio, desde Canal Sur se nos hizo partícipe de su doble intervención; en el ámbito interno, con la retirada de la campaña publicitaria de sus emisiones, y en el externo, en relación al sistema de autocontrol de los canales televisivos del que forma parte, emprendiendo actuaciones con rigurosidad y rapidez en la solución de la controversia planteada, dando respuesta en beneficio de los consumidores.

IX.- VIVIENDA.

Dentro de este comentario que estamos dedicando a los derechos del menor en Andalucía, parece obligado dedicar, siquiera unas páginas, al ámbito residencial en el que ha de desarrollar gran parte de su vida personal y familiar: la vivienda. Lógicamente, nuestra Carta Magna, al reconocer el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada (art. 47

C.E.) para todos los ciudadanos, no hace distinción alguna, por razón de sexo, edad etc., dado el carácter universal que posee la satisfacción de esta necesidad.

Pero ello no quiere decir que la ausencia de este derecho, la falta de unos requisitos mínimos de adecuación y de dignidad del inmueble, incidan por igual en todos los miembros de la unidad familiar. Indudablemente, los dos extremos de la pirámide de edad, se encuentran, por motivos obvios, en una situación de debilidad cuando tienen que habitar en viviendas insalubres, húmedas, en situación de hacinamiento, con graves deficiencias en su construcción, etc.

La singularidad en que este ámbito material, imprescindible para el desarrollo de la persona, afecta al menor, ha inducido a que en las normas internacionales y supranacionales se recoja, específicamente, este derecho dentro del estatuto del menor.

Así, por citar algunas de estas normas, podemos traer a colación la convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño, de 20 de Noviembre de 1989, cuando en su art. 27, aptdo. 1, establece que «Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social», contemplando -con un marcado carácter instrumental- en su aptdo. 2 que para dar efectividad a este derecho, los Estados firmantes, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, «particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda». Naciones Unidas, entiende, no sin razón, que sin cubrir estos tres necesidades materiales, no es posible garantizar un desarrollo adecuado, en los términos ya mencionados.

Pues bien, insistiendo en el criterio ya expresado en líneas anteriores, tal reconocimiento en la mencionada Convención, se realizaba, pese a que, ya, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de Diciembre de 1948, se recogía el derecho de toda persona a un nivel adecuado que le asegure -entre otros bienes- el de la vivienda. Dicho de otro modo, existe una preocupación singularizada por garantizar, en los comienzos del desarrollo de la persona humana y, precisamente, por la incidencia que tiene en el mismo, el derecho a la vivienda digna de los menores.

En nuestra Constitución, además de la garantía institucional del art. 47 C.E. citado, el art. 39, en su aptdo. 4, establece que «los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velen por sus derechos».

En el ámbito Europeo, entre otras normas podemos citar la resolución del Parlamento Europeo A3-314/91, sobre los problemas de los niños en la Comunidad Europea, de 31 de Diciembre de 1991, que pide en el art. N, aptdo. 10 «que el Fondo Social Europeo contribuya a la creación de viviendas sociales en las zonas de aglomeración urbana, cuya planificación persiga unos objetivos que tengan en cuenta el medio ambiente y las necesidades de las familias y, en particular los intereses de las familias monoparentales, así como de las familias con muchos hijos».

En Andalucía, dentro de la normativa general sobre adjudicación de viviendas (Decreto 413/1990, de 26 de Noviembre), uno de los aspectos que se valoran de forma singular en orden a la selección de adjudicatarios de éstas es, desde luego, el número de hijos de la unidad familiar; teniendo, también, presente la normativa de protección oficial de la vivienda, autonómica y estatal, la existencia de hijos, su número y, en su caso, la presencia de minusvalía en algunos de ellos, en orden a la ponderación de los ingresos de

la unidad familiar como referente obligado para el acceso a la financiación cualificada que prevén los planes plurianuales de vivienda.

En fin, sabemos que al tratarse de un derecho constitucional de los comprendidos en el Capítulo III del Título II del Texto Constitucional, su reconocimiento efectivo está en función de la normativa de desarrollo. Por tanto, en lo que concierne a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler, su acceso lo determina el mercado, de acuerdo con las leyes civiles, y, desde luego, hay que partir de la consideración de que éste no ha sido creado para dar respuestas sociales. La consecuencia de ello es que la ley del mercado excluye a quienes no poseen medios suficientes del acceso a este bien básico, y son los Poderes Públicos los que, subvencionando y/o cofinanciando la adquisición de este bien, pretenden garantizarlo (a través de la normativas de VPO) o, sencillamente, sustituyendo la necesidad económica del beneficiario, entregando la vivienda directamente a quienes menos posibilidades tienen de obtenerla, por sus circunstancias personales, familiares, sociales y económicas en el mercado.

Si la respuesta privada a quien no posee medios es la exclusión del mercado, la del Poder Público para paliar ese efecto es, todavía, notoriamente insuficiente para atender el déficit existente en Andalucía. La consecuencia es que un alto número de ciudadanos, muchos de ellos menores de edad, no habitan en vivienda propia, ya sea en régimen de propiedad o de alquiler, o lo hacen en un inmueble que no puede recibir el calificativo de digno y adecuado que la Constitución quiere garantizar. Tal circunstancia afecta, de manera muy negativa, en el desarrollo personal del niño. Por ello, no es extraño que en las quejas que recibimos con la pretensión de hacer efectivo este derecho constitucional, las consecuencias negativas que la ausencia de su disfrute tienen para los niños que viven en la unidad familiar, sea una constante.

Es más, la motivación, tal vez expresada con más fuerza por los reclamantes para exigir la satisfacción de este derecho, se refiere a la incidencia que su no disfrute tiene en los menores. Así, a título de ejemplo, podemos, de manera muy resumida, hacer referencia a algunas queja que, con distinto resultado, han sido admitidas a trámite en este ejercicio:

En la **queja 99/386**, la interesada nos exponía su grave situación socioeconómica: estaba separada de hecho de su marido, que abandonó su hogar antes del nacimiento de su segundo hijo (que ahora tenía tres años), sin que le pasara ningún tipo de pensión o ayuda económica. No tenía ingresos fijos, pues trabajaba por horas como empleada de hogar y, en aquellos momentos, vivía en un piso de alquiler, por el que pagaba 16.000 ptas. al mes, y del que debía los últimos cinco meses, con el contrato cumplido y la intención de la dueña de venderlo. Además, la citada vivienda carecía de agua caliente y las filtraciones hacía que aparecieran humedades. Sus dos hijos, la mayor con seis años, tenían una enfermedad respiratoria crónica y sólo su madre era la que, a veces, le ayudaba, pero con su pensión no podía esperar mucho. Dada su precaria situación económica, a veces le prestaba ayuda una asociación benéfica de la iglesia.

Respecto de la **queja 99/479**, la interesada nos trasladaba su desesperación que, como madre de tres hijos, tenía al no haber podido conseguir un "techo" para sus hijos, sin que pudiera entender porqué se le estaba discriminando desde hacía años: comenzaba su relato contándonos las vicisitudes personales y familiares por las que había atravesado desde que se enamoró y casó con una persona de etnia gitana, sin contar con el apoyo de su familia y sin medios económicos para dar a sus hijos una vivienda en la que constituir su hogar. Entre otras muchas cosas, nos contaba que desde hacía años se le habían ido

frustrando todas sus expectativas de acceder a una vivienda de promoción pública, al no contar con medios para obtener un alojamiento adecuado en el mercado libre. Así, nos narraba cómo en varias ocasiones, al solicitar vivienda, le decían que no había, viendo como después viviendas que se quedaban vacías eran posteriormente adjudicadas a otras personas que, a su juicio y siempre según las manifestaciones de la propia interesada, podían necesitarlas menos que ella. En el año 1996, comenzó a ir con asiduidad al Ayuntamiento a solicitar vivienda, pidiendo siempre al Alcalde que tuviera en cuenta su caso cuando hubiera viviendas disponibles. En Octubre de 1997 solicitó formalmente la adjudicación de una vivienda, pero hasta el momento de presentar la queja no había obtenido resultado positivo alguno.

El interesado de la **queja 99/1603** solicitaba la intervención de esta Institución ante el Ayuntamiento de su municipio para que se le facilitara una vivienda de protección oficial de promoción pública de las que no se encontraban ocupadas desde hace varios años. Nos indicaba que residía, con su compañera y cinco hijos (dos de ellos discapacitados), todos menores de ocho años, en una vivienda alquilada, de donde pretendían desalojarle por ruina del inmueble. Sus escasos recursos procedían de trabajos esporádicos como tapicero, que realizaba junto con su compañera en la misma vivienda.

La **queja 99/3221** fue presentada por una interesada que nos exponía que tenía tres hijos y que se separó, en Enero de 1999, a raíz de lo cual se tuvo que buscar otra vivienda, por la que pagaba 35.000 ptas. al mes. Manifestaba también que, desde que se separó y hasta el mes de Junio, estuvo trabajando en una cooperativa, no teniendo entonces grandes dificultades para seguir adelante, aunque recibía la ayuda de sus padres. Sin embargo, en aquellos momentos de presentar la queja, estaba enferma, lo que le impedía trabajar, y no tenía dinero, ni ninguna ayuda económica, para poder subsistir, pues no tenía ningún tipo de prestación por incapacidad, por lo que no podía pagar la vivienda, que próximamente la iban a desahuciar. Nos continuaba diciendo que las trabajadoras sociales de su zona le estaban gestionando una ayuda para el pago de la renta, así como al Tribunal Médico para que le dieran una prestación por invalidez.

La reclamante de la **queja 99/3959** nos comunicaba que llevaba cinco años viviendo en una casa de alquiler, muy pequeña, sin ventilación y con mucha humedad. Tiene dos hijos pequeños, de 7 y 2 años de edad, con problemas de asma, especialmente la pequeña que tiene que llevar constantemente al hospital por problemas respiratorios. El pediatra que seguía su tratamiento, siempre le aconsejaba que la sacara de la vivienda en la que vivían. Sin embargo, carecían de medios económicos para poder acceder a otra vivienda por su cuenta, pues su marido era trabajador agrícola eventual. En Junio de 1999, solicitó una vivienda de promoción pública, sin que, en el momento de presentar la queja, hubiera recibido contestación ni solución a su problema.

Hasta aquí hemos incluido algunas quejas que expresan el estado de necesidad de unidades familiares en las que el factor, o la presencia de menores, supone un plus de gravedad en esa situación. ¿Puede realmente el niño estudiar y cumplir con sus deberes escolares, realizar sus actividades de ocio o, simplemente, su derecho al descanso en ámbitos como los que nos describen sus padres?. No es necesario hacer un esfuerzo de comprensión para obtener la respuesta.

Pero en algunas quejas la situación es aún más dramática. La vivienda no sólo determina la calidad física y ambiental de la residencia, sino que también su localización determina, en gran medida un ámbito de relaciones sociales con su entorno. Todos

conocemos la existencia y los problemas de las barriadas marginales, de ahí que para aquellos que residen en inmuebles situados en estas zonas, el problema que plantea la residencia en una de las viviendas situadas en estos espacios urbanos, no es sólo con ser no ya importante el estado del inmueble (vgr. en este ejercicio hemos tenido ocasión de ver el estado en que se encuentran, entre otras, las viviendas de uno de los bloques denominados “Las Vegas” en la zona del Polígono Sur de Sevilla), sino, también, el entorno como factor determinante del desarrollo de la vida personal y social.

Así, en el caso de la **queja 99/2682** el interesado nos exponía que después de esperar nueve años, por fin le habían adjudicado una vivienda de promoción pública, pero la misma se encontraba en una zona con mucha delincuencia e inseguridad ciudadana, motivo por el que había solicitado un cambio de vivienda. Siempre según el interesado, tanto su esposa como el estaban desesperados y en tratamiento psiquiátrico, por la situación de la zona en que vivían, con tres hijos pequeños y, económicamente, no podían trasladarse a otra vivienda en mejor situación.

Asimismo, varios ciudadanos acudieron a esta Institución (**queja 99/3192 a queja 99/3199**) dándonos cuenta de los problemas higiénico-sanitarios que presentaban las viviendas que habitaban, además de los problemas relacionados con la venta de droga y la violencia que existía en la misma calle, siendo así que en todos los bloques hay personas vendiendo drogas, por lo que no podían dejar salir a los niños a la calle, ya que los toxicómanos se meten en los portales a tomar droga. Dado que con anterioridad se había presentado la **queja 99/3146**, en la que se planteaban idénticos problemas, optamos por acumular todas las quejas referidas a esta última.

Con independencia de estas quejas, nos han llegado otras en las que, por los mismos motivos, lo que piden los interesados es una permuta para, materialmente, sacar de un entorno determinado a sus hijos menores. No es éste el lugar para tratar de la complejidad que conllevaría dar el tratamiento adecuado a estas situaciones, pero desde luego en tanto no cambien las situaciones, nosotros consideramos totalmente legítima la aspiración de estas familias a querer vivir, con sus hijos menores, en otras zonas de la ciudad menos conflictivas, mediante la permuta de sus viviendas.

Hasta aquí el breve comentario que hemos dedicado en este ejercicio a la falta de garantías del derecho a una vivienda digna y adecuada, como aspiración irrenunciable de toda unidad familiar, y que afecta, de forma singular, a los menores que en ellas se integran. En futuros ejercicios dedicaremos un comentario más sectorial a los problemas de distinta índole que plantea la falta de un entorno adecuado para los menores en Andalucía.

X.- JUSTICIA (MENORES INMIGRANTES)

El Presidente de una Asociación puso en conocimiento de esta Institución, mediante la presentación de la **queja 98/2589**, la situación afectante a un ciudadano argelino que se encontraba en el centro de internamiento de extranjeros de Málaga, en trance de expulsión del territorio nacional por estancia ilegal.

La singularidad del caso estribaba en el hecho de que el ciudadano en cuestión había alcanzado la mayoría de edad una semana antes de ser detenido, habiendo estado desde que, con quince años, vino a nuestro país, bajo la tutela de la administración pública autonómica, toda vez que la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Asuntos Sociales acordó en su día declarar al entonces menor en situación legal de Desamparo,

asumiendo, en su condición de entidad pública de protección de menores, la tutela de dicho menor, quien, desde entonces y hasta que alcanzó la mayoría de edad, estuvo acogido en varios centros, colegios o escuelas-hogares de la provincia malagueña.

El aspecto del problema planteado respecto del que el formulante de la queja solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, puesto que en el tocante al extremo concreto de la expulsión habíase dirigido al Estatal, era el de la manifiesta omisión por parte de la administración pública que había ejercido durante al menos dos años la tutela del menor del cumplimiento de sus obligaciones como tutora del mismo, entre las que, siendo éste extranjero, estaba la de proveerlo de la documentación acreditativa de su situación, sin que lo hubiera hecho, ya que de lo contrario no se encontraría en trance de expulsión por estancia ilegal.

En efecto, el artículo 10.4 de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor dispone que es obligación de la administración pública competente, que en este caso es la autonómica al ostentarla, de facilitar a los menores extranjeros que se encuentren bajo su guarda o tutela la documentación que acredita su situación, en los términos que reglamentariamente se determinen.

Por su parte, el artículo 13.2 del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985 sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, aprobado por Real Decreto 155/1996, dispone que a instancias del órgano que ejerza su tutela se otorgará al menor un permiso de residencia que se retrotraerá al momento en que hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores de la Comunidad Autónoma correspondiente, documentándole, en caso de que careciere de documentación y no pudiera ser documentado por las autoridades de ningún país, de acuerdo con lo previsto en el artículo 63 de dicho Reglamento, que, a su vez, dispone que la entidad pública que ejerza la tutela representará al menor en todas las actuaciones necesarias para su documentación.

A la vista de lo anterior, y como primer paso para conocer la realidad de la situación planteada, nos dirigimos a la Dirección General de Atención al Niño, de la Consejería de Asuntos Sociales, solicitándole, al respecto, la preceptiva información.

De la remitida se desprendía que, en efecto, el menor en cuestión había sido objeto de declaración de desamparo mediante resolución de fecha 19 de Diciembre de 1996, y que con esa misma fecha se dirigieron sendos oficios a la Jefatura de Policía, Delegado del Gobierno en Málaga y Consulado de Argelia, al objeto de instar de las autoridades competentes procedieran a documentar al menor, por lo que entendía nuestra informante que no había existido dejación de sus obligaciones al haber realizado las gestiones precisas para ello, sin que fuera de su competencia la elaboración de dicha documentación ni su función la de valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones de otros órganos competentes de otras administraciones públicas.

Considerando que de lo anterior se desprendía que, si bien se habían realizado las primeras gestiones en orden a documentar y proveer al menor de su permiso de residencia efectuando al respecto la oportuna solicitud, y sin perjuicio de que no fuera de la competencia de la referida Dirección General, como es obvio, la expedición de los correspondientes documentos, no se había efectuado un seguimiento de los trámites a que dichas primeras gestiones deberían haber dado lugar ni requerido de las instancias competentes la expedición de los mismos, nos dirigimos nuevamente al referido Centro

Directivo, al que efectuamos, tras poner de manifiesto lo anterior, el Recordatorio de los deberes legales y la consiguiente **Recomendación** que a continuación se transcribe:

“... hemos de indicarle que entendemos que si bien por parte de esa Dirección General se cumplió con la obligación de solicitar a los organismos competentes de la administración central que se expidiera a favor del menor extranjero tutelado el correspondiente permiso de residencia, no cumplió con su obligación de requerirlos cuantas veces hubiera sido necesario para que efectivamente se hubiera documentado al menor, ya que, aunque fuera de forma indirecta, era la responsable de que esa documentación se le facilitara al menor.

*Por ello, y en base al artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, nos permitimos hacerle **Recomendación** en cuanto a la necesidad de que en otros casos similares al que tratamos se actúe con mayor diligencia. Para ello le recordamos que del contenido del artículo 3.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se desprende su obligación de servir «con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de **eficacia**, jerarquía, descentralización, desconcentración y **coordinación** ...». Igualmente, le recordamos el contenido del apartado segundo de ese mismo artículo, que establece que «Las Administraciones Públicas, en sus relaciones, **se rigen por el principio de cooperación**, y en su actuación por los criterios de **eficacia y servicio a los ciudadanos**».”*

La citada Dirección General nos significó, en respuesta a la misma, que aceptaba plenamente la **Recomendación** efectuada.

En el supuesto planteado en la **queja 99/1255**, representantes de una organización de Algeciras sometían a nuestra consideración determinadas disfunciones detectadas en la aplicación de la normativa reguladora de los menores extranjeros en situación de desamparo por parte de las Administraciones implicadas en este tema.

Según nuestros remitentes, habían podido comprobar que en diversos casos a los que habían tenido acceso, en la ciudad de Algeciras las fuerzas de seguridad solían proceder a la inmediata repatriación de los menores indocumentados de origen marroquí que eran localizados deambulando por las calles, mediante la cumplimentación de una serie de formalidades administrativas que en nada suponían la realización de las comprobaciones exigidas por la normativa aplicable -más adelante hablaremos de ella- antes de proceder a la repatriación de un menor extranjero en situación de desamparo, y sin dar conocimiento de ello al Ministerio Fiscal.

Ello dio lugar a que solicitáramos de la Subdelegación del Gobierno en Cádiz informe comprensivo de los criterios seguidos e instrucciones impartidas al respecto a las fuerzas de seguridad y de su opinión acerca de la que ponía de manifiesto la organización reclamante.

En respuesta a nuestra petición, la Subdelegación del Gobierno nos remitió el informe que, a la suya, elaboró al efecto la Comisaría de Policía de Algeciras, en el que se afirmaba actuar siguiendo instrucciones de la propia Subdelegación, y conforme al modelo reflejado en una Resolución conjunta del Ministerio de Interior y del de Asuntos Exteriores, de

11 de Noviembre de 1998, por la que se dictaban instrucciones sobre el procedimiento de repatriación de menores extranjeros en situación de desamparo.

Antes de valorar el contenido de dicha Resolución, fue preciso efectuar un breve recorrido por la normativa que regula la situación de los menores extranjeros en España.

Es el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica 7/1985, aprobado por Real Decreto 155/1996, el primer texto normativo “de extranjería” que dedica parte de su articulado a los menores extranjeros: son cuatro artículos -del 12 al 15, ambos inclusive- que tratan las diversas situaciones en las que los mismos pueden encontrarse.

Podemos soslayar el comentario de los artículos 14 -traslado temporal a España de menores extranjeros- y 15 -traslado a España con fines de adopción de menores extranjeros procedentes de zonas de conflicto- y centrarnos en el de los dos primeros, por ser, especialmente el segundo -artículo 13-, los específicamente relacionados con el asunto que nos ocupa.

El artículo 12, que alude a los menores extranjeros en general, establece el derecho del menor que se halle en territorio español a ser tratado conforme a lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, teniendo derecho a la educación, asistencia sanitaria y demás prestaciones sociales, conforme a lo dispuesto en la mencionada Convención y en el artículo 10.3 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.

El artículo 13, referido de manera específica a los menores extranjeros en situación de desamparo en los términos establecidos en la legislación civil -el artículo 172 del Código Civil define como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material-, dispone que los mismos serán encomendados a los servicios de protección de menores de la Comunidad Autónoma correspondiente, poniéndolo en conocimiento, asimismo, del Ministerio Fiscal.

Prohíbe expresamente la posibilidad de que estos menores puedan ser objeto de las medidas de expulsión, y distingue entre dos supuestos: que se trate de menores solicitantes de asilo, respecto de los que se hace expresa remisión al artículo 15.4 del Reglamento de Ejecución de la Ley de Asilo -remisión del menor a los servicios de protección de menores, cuya representación en la tramitación del expediente de asilo asume el tutor que legalmente se le asigne-, o de los demás supuestos.

Para los demás supuestos, el referido precepto establece que los órganos públicos competentes colaborarán con los servicios de protección de menores para la reagrupación familiar del menor en su país de origen o aquel donde se encontrasen sus familiares, pudiéndose repatriar al menor cuando los servicios competentes de protección de menores de su país de origen se hiciesen responsables del mismo, debiendo las autoridades españolas, en todo caso, velar porque el retorno del menor no pueda suponer peligro para su integridad, o su persecución o la de sus familiares.

En definitiva, si bien se dispone la encomienda del menor extranjero en situación de desamparo a los servicios de protección del menor de la Comunidad Autónoma correspondiente, desde un primer momento se establecen también los mecanismos oportunos para proceder a su repatriación -que no expulsión-, para lo que sólo es necesario localizar a

sus familiares, o, en su caso, contactar con los servicios de protección de menores de su país de origen.

La única condición -si es que se puede calificar así- que se pone para ello es la de que las autoridades españolas velen por que el retorno del menor no pueda suponer peligro para su integridad, o su persecución o la de sus familiares, cuestión ésta de difícil interpretación y, menos aún, comprobación.

Ya situados en este contexto, pasamos a examinar la antes aludida resolución conjunta Ministerio del Interior-Asuntos Exteriores, por medio de la que se imparten las instrucciones sobre el procedimiento de repatriación de los menores extranjeros en situación de desamparo.

La primera de las instrucciones define el ámbito de aplicación de las mismas que, obviamente, son de aplicación a los menores extranjeros que se encuentren en territorio español en situación de desamparo, quienes no podrán ser objeto, en ningún caso, de expulsión del territorio nacional. Si se tienen dudas sobre la minoría de edad del joven extranjero indocumentado, deberán las fuerzas de seguridad que hayan efectuado su intervención solicitar del médico forense las comprobaciones necesarias, dándose cuenta al Ministerio Fiscal. No podrán ser repatriados los menores solicitantes de asilo en tanto no se resuelva su solicitud.

La segunda instrucción define como administración competente para ejercer la tutela del menor en situación de desamparo a la autonómica.

La tercera, a la Administración del Estado para llevar a cabo los trámites relativos a la repatriación, actuando a través de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.

La cuarta establece el procedimiento de repatriación, que se iniciará cuando la entidad pública que ejerza la tutela lo solicite de la autoridad gubernativa, a la que se procederá una vez localizada la familia del menor o, en su defecto, los servicios de protección de menores de su país, y tras la verificación de que no existe peligro en caso de retorno para su integridad. La autoridad gubernativa ha de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todas las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento.

La quinta dispone que la repatriación será acordada por el Delegado del Gobierno o Subdelegados cuando tuvieren la competencia delegada para ello.

Y la sexta, que la ejecución de la repatriación, una vez haya sido acordada por la autoridad gubernativa, será efectuada por los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

¿Qué intervención tiene en todo este proceso el Ministerio Fiscal, figura de primordial importancia al ser la encargada de proteger los intereses del menor y vigilar que el proceso se realice con todas las garantías?

Las comentadas instrucciones la menciona en dos ocasiones. La primera, cuando se establece el procedimiento a seguir cuando se tienen dudas sobre la minoría de edad del extranjero, disponiéndose que cuando ello ocurra se solicitará del médico forense confirmación de la misma, tras las comprobaciones necesarias, dándose cuenta al Ministerio Fiscal de esta actuación.

La segunda vez, ya dentro del procedimiento de repatriación, cuando se dice que «la autoridad gubernativa pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal todas las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento».

Llegados a este punto, era necesario analizar, comparando el contenido de esta Resolución con la forma en que se llevan a cabo este tipo de actuaciones por parte de las Fuerzas de Seguridad de Algeciras y, por ende, por la Subdelegación del Gobierno en Cádiz, si se adecuan una y otra, llegándose a la conclusión de que aunque en líneas generales así era, echábamos en falta un mayor protagonismo en el procedimiento por parte del Ministerio Fiscal, con quien, según el informe emitido por la Comisaría de Policía de Algeciras, se mantenía contacto en tres momentos concretos: al solicitar autorización para el ingreso del menor en un centro de menores, al comunicarle que se iniciaban los trámites para la repatriación del mismo, y, una vez realizada la repatriación, al darle cuenta de haberla efectuado, remitiéndole copia de todo lo actuado.

Por lo que puede verse, las comunicaciones al Ministerio Fiscal, excepto cuando se solicita de éste autorización para el ingreso, no parecen ser sino un mero trámite, máxime si tenemos en cuenta que nada se le dice desde que se le comunica que se han iniciado los trámites de la repatriación hasta que se le da cuenta de que se ha llevado a cabo ésta.

Así pues, y aunque el Ministerio Público tenga la oportunidad de examinar todo el expediente, del que se le da traslado después de haberse procedido a la repatriación, en caso de que observara alguna irregularidad en el procedimiento seguido de nada serviría a efectos prácticos que así fuera, ya que la repatriación se habría materializado.

Considerando, pues, el primordial papel a ejercer por el Ministerio Fiscal en el asunto que nos ocupa, nos dirigimos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Cádiz, al que solicitamos, tras exponerle las consideraciones que anteceden, su opinión y posicionamiento al respecto.

De la información recibida se desprendía que en el seno de unas Diligencias Indeterminadas tramitadas por la propia Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz se había requerido del Comisario Jefe de la Policía Nacional de Algeciras informe sobre la forma en que se procedía a ejecutar la repatriación de los menores marroquíes, a lo que se había contestado precisando que tales menores eran previamente ingresados en el Centro de Protección de Menores de “Nuestra Señora del Cobre”, de esa localidad, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales, solicitándose posteriormente a la Subdelegación del Gobierno en Cádiz autorización para su repatriación tras comprobar su identidad y obtener datos de su familia, ejecutando la repatriación, una vez obtenida su autorización, embarcando al menor en dirección a Tánger con su entrega a la policía marroquí, que hace entrega del mismo al Juez de Menores, quien, a su vez, lo entrega a sus familiares o al centro de protección que corresponda.

En cuanto a la intervención del servicio de menores de la Fiscalía de Cádiz al recibir comunicación de la existencia de un menor en situación de desamparo, se nos señalaba que el primer paso era, constatada su desprotección, el de ordenar su ingreso en Centro de Protección dependiente de la Junta de Andalucía; tras ello, debía dictarse resolución administrativa por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales declarando formalmente la situación de desamparo del menor, la asunción de su tutela y el acogimiento residencial del mismo, que le debía ser notificada.

Sería a partir de ese momento cuando habría que decidir si se opta por la iniciación de los trámites de repatriación del menor o por otras medidas de protección -como el acogimiento familiar en territorio español-, no siendo frecuente esta segunda opción, posiblemente por la dificultad que supone encontrar una familia de acogida.

En caso de optarse por la repatriación, la Fiscalía debía ser informada, instando entonces de la autoridad gubernativa que se diera cumplimiento a la normativa vigente, requiriendo la remisión de la documentación procedente: la resolución de la Junta de Andalucía en la que se acuerde iniciar los trámites de la repatriación, el acuerdo de la Subdelegación del Gobierno en Cádiz autorizándola y el atestado elaborado por la Policía conteniendo todas las diligencias practicadas.

Por último, se nos informaba que en relación con el problema planteado (repatriación de menores marroquíes en la provincia de Cádiz) el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales había iniciado actuaciones frente a la Fiscalía General del Estado, circunstancia ésta que aconsejaba suspender las nuestras, al objeto de evitar la duplicidad de las mismas, sin perjuicio de que volvamos a retomar el asunto una vez hayamos podido recabar la oportuna información sobre las conclusiones a las que, al respecto, haya podido llegar la Institución Estatal.

XI.- MEDIO AMBIENTE

Entre las quejas referentes a asuntos que afectan a menores, bien sean planteados por ellos directamente o por sus padres o familiares convendría reseñar varias quejas sobre contaminación acústica derivada del funcionamiento de bares (así **queja 99/4210**, actualmente en trámite ante el Ayuntamiento de Sevilla) o tráfico urbano (**queja 99/3915**, Ayuntamiento de Tomares-Sevilla), en las que los promoventes, padres de los menores, planteaban específicamente los efectos negativos que los excesivos ruidos procedentes de estas fuentes tenían que soportar sus hijos, que les afectaban de modo especial para el desarrollo de sus actividades diarias, al no poder dormir adecuadamente ni concentrarse para sus estudios.

También cabe reseñar la **queja 99/44**, promovida por el Presidente de una organización juvenil solicitando el pronunciamiento de esta Institución sobre la presunta medida anunciada por las autoridades municipales granadinas de comunicar por carta a los padres de jóvenes menores de edad que la policía local sorprenda consumiendo alcohol en la vía pública.

En nuestra contestación al interesado le significamos que cualquier medida preventiva o de control que se pretendiese adoptar sobre los efectos negativos de la movida, debiera estar fundamentada legalmente y aplicada con medios proporcionados al fin pretendido, de modo que la intervención fuese respetuosa con los derechos constitucionales de los menores, todo ello en el marco competencial que en las diversas materias de protección de la juventud y menores, consumidores y usuarios, medioambiente, sanidad, ocio u otros bienes jurídicos susceptibles de protección, se atribuyen a las Administraciones autonómica y municipal.

La adopción de medidas a las que se refería el Presidente del Consejo de la Juventud deberían atemperarse a los límites y condiciones que impone la normativa de aplicación, como la dignidad de la persona, el decoro, la intimidad personal y familiar, el

respeto a la libertad individual, así como el ejercicio responsable de la patria potestad por los padres de los menores, tutores o encargados de hecho de su custodia.

En cualquier caso, para dar cumplimiento a las actuaciones preventivas recogidas en el art. 6 de la Ley 4/1997, de 9 de Junio, de Prevención y Asistencia en materia de Drogas, la adopción y/o aplicación de medidas como la cuestionada, debería ser informada por los órganos de asesoramiento y participación social, así como entidades asociativas.

La problemática derivada de la “movida”, presente en muchas quejas tramitadas sobre molestias medioambientales a los vecinos, está relacionada con el disfrute por los jóvenes del ocio y tiempo libre, confluyendo factores sociales, educativos, culturales, familiares, etc, que requieren la convergencia del mayor número de esfuerzos posibles que permitan un planteamiento integral de la cuestión.

Por último, destacamos en este apartado un numeroso grupo de quejas sobre la falta de normativa adecuada reguladora de las acampadas y campamentos juveniles en Andalucía, problema que ya fue objeto de estudio por parte de esta Institución en la **queja 97/3296** y en la **queja 97/2586**, en las que se formuló una **Sugerencia** a la Consejería de Presidencia sobre la conveniencia de promover la aprobación del Decreto sobre organización de estas actividades, con resultado positivo gracias a la publicación del Decreto y Orden reguladores en el BOJA nº 21, de 19 de Febrero de 2000.

XII.- EDUCACIÓN

Ciertamente -y es lógico que así ocurra- la inmensa mayoría de las quejas recibidas en esta Institución y referidas al ámbito educativo tienen a algún menor como protagonista directo o indirecto del problema denunciado. No obstante, un número muy relevante de estas quejas, aun afectando a un menor o a un grupo de menores, plantean cuestiones en las que el elemento determinante de la denuncia o el objeto de nuestra posible investigación no es tanto el menor o sus derechos como tal, cuanto la organización o gestión del propio sistema educativo.

Es decir, sólo algunas de las numerosas quejas recibidas en relación al ámbito educativo plantean cuestiones en las que primen los aspectos relacionados con la condición de menor del denunciante o afectado por el problema, o exijan para su resolución de la aplicación de las normas específicas de protección de los derechos de los menores. Antes al contrario, una mayoría de estas quejas tienen un trasfondo fundamentalmente educativo y deben resolverse aplicando únicamente la normativa educativa.

Por todo ello, en el presente apartado vamos a glosar aquellas quejas que, dentro del ámbito educativo, ponen de manifiesto la existencia de una problemática en al que prima la condición de menor del afectado o cuestiona el ejercicio por un menor de los derechos que el ordenamiento le atribuye por su condición de tal.

1.- Alumnos inadaptados.

Los casos de alumnos con problemas de adaptación al entorno educativo de un centro docente son harto frecuentes en nuestro sistema educativo, como no podía ser de otra manera si tenemos en cuenta que es la propia universalidad del derecho a la educación la que lleva implícita el que los centros docentes reúnan en su seno a una multiplicidad de

alumnos con orígenes, sensibilidades y situaciones personales muy diferentes, que no son sino un fiel reflejo de la propia diversidad y heterogeneidad existente en la sociedad.

Desde un punto de vista educativo, la inadaptación de un alumno al sistema educativo o al propio centro en que cursa sus estudios resulta siempre problemática ya que, de no ser solventada y tratada con prontitud, puede llevar al fracaso escolar del alumno y, sobre todo, porque, en bastantes ocasiones, un alumno inadaptado es un alumno conflictivo.

En este último supuesto, cuando la inadaptación del alumno se traduce en la aparición frecuente de casos de indisciplina, rebeldía, agresividad o simplemente conductas disruptivas de la normalidad educativa, el problema del alumno pasa a convertirse en un problema del centro y de toda la comunidad educativa al afectar a la propia convivencia dentro del mismo. Es entonces, cuando se ponen en marcha los mecanismos previstos por el ordenamiento educativo para garantizar la convivencia normal en los centros docentes.

Estos mecanismos de defensa de la convivencia aparecen regulados en normas específicas en las que se detallan los derechos y deberes de los alumnos, se tipifican las conductas que se consideran infracciones de las normas de convivencia, se establecen las sanciones que se impondrán por la comisión de dichas infracciones y se regulan los órganos competentes y los cauces necesarios para la determinación de dichas infracciones y la imposición de las sanciones correspondientes.

Estas normas de convivencia han sido objeto de una reciente regulación en Andalucía, mediante el Decreto 85/99, de 6 de Abril, que ha venido a dar respuesta a una petición generalizada de la comunidad educativa que demandaba contar con mecanismos más ágiles y eficaces para afrontar el creciente problema de la indisciplina y la violencia en los centros docentes.

A este respecto, es importante reconocer que en los centros docentes andaluces se está asistiendo en los últimos años a un cierto incremento de la conflictividad, que, aunque todavía no presenta los niveles de violencia que tiene en otros países de nuestro entorno, no deja de constituir un fenómeno ciertamente preocupante que debe ser abordado de forma preventiva para atajarlo antes de que se extienda y se convierta en un problema realmente grave para nuestro sistema educativo.

A estos efectos, la anterior regulación de las normas de convivencia en los centros docentes adolecía de una excesiva burocratización en sus mecanismos disciplinarios que dificultaba y retrasaba la adopción de decisiones por parte de los órganos competentes, disminuyendo así en grado sumo la eficacia y oportunidad de la medida correctora empleada y propiciando, en ocasiones, un agravamiento del conflicto de convivencia existente en el centro.

En este sentido, la simplificación de trámites efectuada por la nueva normativa reguladora de los derechos y deberes de los alumnos, y su mayor adecuación a la realidad que viven hoy los centros docentes, suponen un avance que como tal debe ser saludado, en la medida en que contribuyen a mejorar la convivencia en los centros docentes andaluces,

No obstante, esta positiva valoración de la nueva normativa reguladora de la convivencia en los centros docentes, presenta también su contrapartida negativa, al haber podido observar cómo en algunos casos esta mayor facilidad, celeridad y rigurosidad a la hora de sancionar conductas disruptivas está dando lugar a que en algunos centros

docentes se produzcan casos de utilización abusiva o desproporcionada de la potestad sancionadora, que abandona su sentido corrector y recuperador para adquirir tintes meramente represivos.

Esto es algo que ocurre, quizás, como reacción a la situación anterior -calificada por algunos de impunidad- en la que actos de indisciplina graves y reiterados de los alumnos quedaban sin sanción o eran sancionados con tal retraso o lenidad que convertían en inútil el pretendido efecto ejemplarizador y corrector de la sanción.

En este sentido, durante el año 1999 hemos asistido con cierta preocupación a la proliferación de denuncias por supuestas aplicaciones abusivas de la nueva normativa de convivencia educativa, que presentaban como trasfondo una cierta minusvaloración del derecho fundamental del menor a la educación, que se veía desconocido o sacrificado en aras de la disciplina y la necesaria convivencia en el centro.

Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja 99/279** y de la **queja 99/1626**; en ambos expedientes se denunciaba la decisión del centro docente en cuestión de sancionar a un alumno con el traslado forzoso a otro centro docente por la comisión de actos graves y reiterados de indisciplina.

El elemento que, a nuestro juicio, convertía esta sanción disciplinaria en inadecuada y poco acorde a los principios correctores y recuperadores que debería tener la medida, era el hecho de que la sanción se imponía justo cuando el curso ya se encontraba en su recta final, lo que convertía en prácticamente inviable la posibilidad de que el alumno terminase el mismo con un mínimo aprovechamiento al no existir tiempo material para su integración y adaptación al nuevo centro educativo.

Fue esta circunstancia la que, pese a la evidente corrección jurídica y formal de la resolución adoptada por los centros docentes, nos llevó a realizar una gestión ante la Administración educativa para tratar de paliar los perjuicios que de su aplicación podrían derivarse para los alumnos afectados.

Así, en el caso de la **queja 99/279**, consideramos conveniente dirigirnos a la Delegación competente -Granada- al objeto de indicarle que esta Institución no era, por principios, partidaria de una decisión tan drástica como la que se había adoptado con este alumno, por cuanto entendemos que en los casos de alumnos "conflictivos" por inadaptación o por cualquier otra razón que genera problemas de convivencia en un centro escolar, el traslado de centro no es la solución más acertada, ya que no suele servir para conseguir la plena integración social y escolar del menor y únicamente supone trasladar a un nuevo centro el problema planteado.

En nuestra opinión, la solución a estos problemas de adaptación debe pasar necesariamente por la aplicación de medidas de ayuda y apoyo por parte de especialistas psicopedagógicos, que atajen el problema desde su raíz y garanticen la adopción y puesta en práctica de métodos docentes adecuados a la satisfacción de las necesidades educativas especiales que estos alumnos presentan.

En el caso analizado habíamos podido constatar el interés y la preocupación de los padres ante la situación creada y su deseo de colaborar para su resolución, como lo demostraba el hecho de que hubieran acudido insistentemente al centro para encontrar una solución al problema de su hijo e incluso hubiesen solicitado la ayuda de esta Institución, mostrándose claramente dispuestos, a poco que se les solicitase, a colaborar en la medida de

sus posibilidades para llevar a cabo cuantas acciones desde su responsabilidad de padres se les indicase para contribuir a mejorar la difícil situación creada.

Por ello, y aunque la cuestión disciplinaria estaba formalmente resuelta al haber sido desestimado el recurso formulado por los padres, consideramos oportuno dirigirnos a la Delegación Provincial indicándole que seguíamos pensando que existía margen para encontrar una solución al problema planteado que resultase menos traumática que la adoptada por el Consejo Escolar. Una solución que pasaría por la consecución de un acuerdo entre la familia del alumno y el centro docente cuyas premisas serían, por un lado, la salvaguardia de la necesaria convivencia dentro del centro y, como contrapartida, el permitir que el alumno pudiera finalizar el curso sin necesidad de cambiar de Instituto.

En este sentido, creíamos -y así se lo expusimos a la Administración- que podría estudiarse como alternativa a la medida adoptada la posibilidad de permitir al alumno continuar escolarizado en el centro hasta final del curso, aun cuando -dados los problemas de convivencia que había generado el comportamiento del menor- el mismo permaneciese en su domicilio sin asistir a clase, realizando las actividades formativas que se determinasen para evitar la interrupción de su proceso formativo, y permitiéndosele acudir únicamente para realizar los exámenes correspondientes.

A este respecto, nos pareció importante señalar que los padres nos habían indicado que estaban firmemente decididos a trasladar al alumno el próximo curso a un centro privado, con la esperanza de que en el mismo pudieran cambiar su comportamiento y actitudes. Un traslado y un cambio de conducta que, a buen seguro, se verían dificultados si el alumno arrastrase en su expediente académico una sanción de la gravedad de la que supone un cambio de centro, al quedar irremediadamente calificado entre los profesores y compañeros del nuevo centro como un alumno que ha llegado expulsado de otro Instituto. Por otro lado, esta solución permitiría que este alumno no se viese obligado a acudir a otro Instituto justo al final del tercer trimestre, en vísperas de los exámenes finales, ya que está es una circunstancia que, con total seguridad, iba a repercutir negativamente tanto en su rendimiento escolar, como en su propia situación personal.

En este sentido, nos permitimos indicarle a la Administración, que la medida que se quería aplicar al alumno, dado lo avanzado del curso escolar y sus consecuencias para el futuro escolar del menor, no nos parecía que fuera ni *correctora* ni *recuperadora*, condiciones éstas que la vigente normativa sobre derechos y deberes de los alumnos exige para cualquier medida sancionadora que pueda aplicarse por incumplimientos de las normas de convivencia en los centros docentes.

Pues bien, debemos decir que nuestras gestiones resultaron absolutamente infructuosas, ya que la Delegación Provincial no modificó su decisión inicial y los alumnos se vieron forzados a trasladarse de centro, pese a encontrarse el curso prácticamente finalizado.

Las dos quejas citadas anteriormente afectaron a sendos centros públicos, por el contrario en la **queja 99/214** el alumno afectado se encontraba matriculado en un centro concertado, el cual, por su conducta disruptiva, decidió no admitirlo para continuar sus estudios al inicio del nuevo curso. Esta decisión fue adoptada sin advertencia previa a la familia y provocó una situación de desescolarización del alumno, que solo se solventó, con el curso ya avanzado, al matricularse el alumno en un nuevo centro.

En este expediente la Administración educativa avaló con su informe la corrección de la actuación del centro docente, pese a la disconformidad de la familia del alumno, que

denunciaba el periodo de desescolarización que sufrió el menor y criticaba la práctica de los centros concertados que utilizan abusivamente sus potestades sancionadoras para "librarse" de los alumnos conflictivos y obligarlos a recalar en la enseñanza pública.

A diferencia de los supuestos anteriores, en la **queja 99/733**, la solución al problema fue positiva. Así, un caso de un alumno inadaptado que ya había sido objeto de numerosas expulsiones a lo largo del curso y que se exponía a su expulsión definitiva del centro, se solventó tras la intervención de esta Institución, al decidir los responsables educativos del centro que debería darse una nueva oportunidad al alumno, contando para ello con la colaboración de la familia, la asistencia de expertos en psicopedagogía y el consentimiento del propio menor. Según la información recabada posteriormente el alumno había aprovechado la nueva oportunidad que se le brindaba y estaba experimentando un profundo cambio en su conducta y actitudes.

2.- Otras quejas de interés.

- **Queja 99/1780**, fue iniciada de oficio tras tener conocimiento de que el pasado día 28 de Mayo de 1999, con ocasión de la realización de un simulacro de incendios en un centro de educación especial de Motril (Granada), se había producido un trágico accidente al inhalar el humo de unos de los botes lanzados al efecto por los artificieros de la Policía un joven de 21 años de edad afectado por el Síndrome de Down, que inexplicablemente había quedado encerrado en uno de los servicios del centro.

A consecuencia de este accidente, el alumno tuvo que ser ingresado en un centro hospitalario falleciendo el día 6 de Junio pasado.

Sobre las causas de este lamentable accidente, y con el fin de indagar sobre las responsabilidades que del mismo pudieran derivarse, ya se habían iniciado sendas investigaciones por parte de la Consejería de Educación y Ciencia y por parte del Juzgado de Instrucción nº 2 de Motril. No obstante, nos pareció oportuno dirigirnos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Granada interesándonos por lo ocurrido e instando a que las investigaciones se realizasen con la mayor rapidez y profundidad posibles.

Asimismo, estimamos oportuno dirigirnos a la APA del centro a fin de testimoniarles nuestra solidaridad y pedirles que trasladasen nuestras condolencias a la familia del alumno.

- **Queja 99/1655**, se inicia tras tener entrada en esta Institución una carta de una Alumna de un Instituto de Sevilla, en la que nos exponía los problemas que padecía en dicho centro como consecuencia, según afirmaba, de la actuación de una profesora que *"les hace la vida imposible a ella y a sus compañeros"*, y que a pesar de la situación existente, *"todo el mundo le tiene miedo al director de este centro y a su mujer"*.

Continuaba exponiendo en su carta esta alumna, la difícil situación personal que estaba atravesando, informándonos de que estaba acudiendo a un psiquiatra, y haciendo veladas amenazas de posibles intentos de suicidio. No obstante, pedía que se la mantuviera en el anonimato -de hecho no nos facilitaba sus datos personales en ningún momento del escrito-, a pesar de lo cual, solicitaba ayuda.

Pese a que nos encontrábamos ante una queja anónima, dado lo delicado del asunto y, sobre todo, ante las amenazas de suicidio que realizaba la alumna en varias ocasiones, consideramos necesario remitir por vía de urgencia esa comunicación a la

Delegación Provincial de Sevilla, haciéndole hincapié de la delicada cuestión que se planteaba, por cuanto que por un lado había una petición expresa de anonimato en la remitente, pero por otro lado nos encontrábamos con que la chica pudiera estar atravesando un momento delicado que podría desembocar en una situación límite en el plano personal con consecuencias totalmente indeseables.

De ahí que estimábamos de vital importancia que los expertos de que dispone la Administración educativa para este tipo de problemáticas (psicólogos, orientadores, etc.), tomaran inmediatamente cartas en el asunto, y fueran conocedores de la situación, para que encauzasen la cuestión desde el punto de vista profesional, y desde esa consideración, y con las debidas cautelas que el tema exigía, adoptasen las medidas que considerasen más convenientes en orden, no solo a intentar solucionar el problema escolar de la chica, sino fundamentalmente, y lo que era prioritario, para evitar un desgraciado desenlace.

Poco después se recibió un escrito de la Delegación Provincial de Sevilla en el que se nos informaba detalladamente de las actuaciones realizadas en el presente asunto, en aras a prevenir la posibilidad de que la interesada pudiese hacer realidad sus amenazas de suicidio.

Las investigaciones habían sido realizadas con el sigilo y la delicadeza que el asunto demandaba y de las mismas parecía deducirse que tal posibilidad era en ese momento remota y que, además, el problema de la alumna podría desaparecer para el siguiente curso al producirse diversos cambios en el personal del centro.

XIII.- SALUD

En este apartado de la salud en los menores, destacaremos dos grupos de problemas que se nos ha presentado a lo largo del ejercicio siendo, el primero de ellos el relativo a los trastornos alimentarios, y en concreto el de la anorexia, enfermedad cuya prevalencia en la última década viene dándose en determinadas menores de entre 13 y 18 años, cuestión sobre la que esta institución ha tenido tres expedientes: **queja 98/862, queja 98/4137 y queja 99/1166.**

Los trastornos de alimentación en los que se incluye la anorexia y la bulimia, son de hecho, problemas de salud pública que provocan preocupación en la sociedad, las familias afectadas y en la Administración sanitaria, siendo la anorexia el trastorno de conducta que más interés ha venido despertando.

De los múltiples factores que contribuyen a la etiopatogenia de los Trastornos de Conductas Alimentarias (genéticos, de vulnerabilidad biológica, de personalidad, familiares, socioculturales), los más determinantes son los socioculturales, lo cual explicaría precisamente el cambio producido en la clínica y forma de presentación estas enfermedades. No solamente la sobrevaloración que del aspecto físico hace nuestra sociedad actual, con paralela pérdida de relevancia de otros valores, sino también la modificación de hábitos alimentarios, la pérdida de entidad de la familia como elemento contenedor y favorecedor de comunicación, la acción nociva de los medios de comunicación y más recientemente la excesiva y casi siempre mal hecha divulgación de esta problemática, favoreciendo una cierta «moda de la anorexia», utilizándose el trastorno alimentario por muchas adolescentes como forma de autoafirmación y rebeldía frente a figuras de autoridad, sobre todo parentales.

La anorexia y la bulimia son enfermedades multicausales en cuya génesis confluyen condicionantes socioculturales que actúan como factores desencadenantes, cuya población de riesgo es sobre todo la mujer joven, la adolescente, aquélla que hace dieta para adelgazar sin control médico.

Estas enfermedades surgen principalmente en países desarrollados, observándose también su aparición en aquellas culturas que han experimentado un proceso de occidentalización con desplazamiento de algunos valores sociales existentes por otros establecidos por la cultura de masas y del consumismo, exaltando la cultura del cuerpo y del éxito, favoreciendo el estereotipo de la extrema delgadez.

La incidencia de estas enfermedades así como su presencia en los medios de comunicación motivó la constitución en el ámbito estatal de una mesa sectorial sobre trastornos de alimentación, en la que se desarrollaron una serie de actuaciones en el ámbito asistencial, de la educación para la salud y la promoción de hábitos de vida saludable. Igualmente en el Senado se creó en el seno de la Comisión de Educación y Cultura una Ponencia sobre los condicionantes extrasanitarios de la anorexia y la bulimia, que, entre otras recomendaciones, recoge la de impulsar la puesta en marcha y desarrollo de un Pacto Social contra la anorexia y la bulimia coordinado por el Ministerio de Educación y Cultura en colaboración con las CC.AA., en el que participen los Ministerios afectados, así como todos los sectores implicados, con la finalidad de alcanzar compromisos firmes para que los condicionantes socioculturales dejen de ser una amenaza para la salud de los jóvenes en cuanto a trastornos de la alimentación.

Entre los acuerdos importantes a incluir en el citado Pacto Social señala el informe de la Ponencia como prioritarios:

- Que las tiendas ofrezcan una variedad de tallas acorde a la población a la que van dirigidas y velen por el cumplimiento de lo exigido en el R.D. 1468/88 de 2 de Diciembre, que aprueba el Reglamento de etiqueta, presentación y publicidad de los productos industriales destinados a su venta directa a los consumidores y usuarios.

- Que el peso y la talla no sirva de criterio para aceptar o despedir a alguien en un trabajo.

- Que los creativos publicitarios y los creadores de moda no utilicen la imagen de la mujer con un peso claramente inferior a unos límites saludables y fomenten nuevos modelos corporales más acordes con la realidad.

- Fomentar el rigor en el autocontrol en los medios de comunicación, publicistas, anunciantes, así como en los directores de programas y series televisivas, según la Ley 22/1999, de 7 de Junio que incorpora la Directiva 89/552/CEE, sobre coordinación de disposiciones relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. Asimismo, se insta a la debida aplicación de la Ley 34/1988, de 11 de Noviembre, General de publicidad y de la Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la defensa de los consumidores y usuarios.

- Evitar la aparición de dietas en publicaciones y programas destinados a menores de 18 años. En el caso del resto de medios de difusión destinados a adultos, las dietas aparecerán avaladas por nutricionistas y médicos, acompañados por su número de colegiado y en Secciones de Salud bien especificadas.

- Aplicación rigurosa del Real Decreto sobre publicidad engañosa y «productos milagro», RD 1907/1996, de 2 de Agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria.

- Promover campañas de prevención e información de anorexia y bulimia dirigidas a padres, AMPAS, monitores deportivos y de campamentos y responsables de asociaciones juveniles y de centros de información juvenil, encaminadas a formarles en el reconocimiento y detección precoz de los síntomas de alarma y en la modificación de la conducta de riesgo en los jóvenes. Evitar siempre que estas Campañas se dirijan a la juventud directamente por el «efecto rebote» que conlleva.

- Promover campañas dirigidas a los jóvenes que pongan de manifiesto la importancia de una alimentación adecuada, los hábitos de vida saludable y valoración de la propia autoimagen.

- Que los organismos de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres organicen jornadas de sensibilización e información dirigidas a las asociaciones de mujeres.

En lo que respecta a Andalucía, esta Institución a través de la **queja 98/862**, **queja 98/4137** y **queja 99/1166** tuvo ocasión de conocer, entre otros el Programa Asistencial para la atención a los Trastornos de la Conducta Alimentaria (TCA) en el Área de Salud Mental de Córdoba, que estableció entre el Área de Salud Mental y el Servicio de Endocrinología una Unidad Funcional para el abordaje específico de los Trastornos de la Conducta Alimentaria, Unidad que está constituida principalmente por cuatro tipos de dispositivos: Unidad de Salud Mental Infantil, Equipo de Salud Mental de Distrito, Servicio de Endocrinología y Unidad de Salud Mental del Hospital Reina Sofía, y cuyas funciones son las siguientes:

A) Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil

- a) Atiende todos los Trastornos de Conducta Alimentaria de 0 a 18 años en régimen ambulatorio.
- b) Atiende las interconsultas hospitalarias.
- c) Programa de enlace con Servicio de Endocrinología.
- d) Programa y coordina todas las altas hospitalarias de TCA con el Servicio de Endocrinología continuando la atención ambulatoria de todos los pacientes menores de 18 años.
- e) Programa y coordina con el Servicio de Endocrinología las altas hospitalarias de los pacientes mayores de 18 años decidiendo, según el caso, su atención en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil o la derivación programada a su correspondiente Equipo de Salud Mental.
- f) Se coordina con los Equipos mediante las reuniones mensuales USMIJ-ESMD.

B) Unidad de Salud Mental de Distrito

- a) Atiende todos los casos de TCA derivados por Atención Primaria.
- b) Deriva a la USMIJ todos los casos menores de 18 años, que tras su estudio resuelve coordinadamente con el ESMD:
 - Atención exclusiva en USMIJ
 - Derivación programada a su ESMD para su tratamiento con apoyo de USMIJ.
 - Atención exclusiva en ESMD.
- c) Programa con la coordinación de USMIJ los ingresos hospitalarios en el Servicio de Endocrinología de aquellos TCA sin criterios de ingreso en la Unidad de Salud Mental.
- d) Programa directamente con la Unidad de Salud Mental los ingresos de aquellos pacientes que se atengan al siguiente criterio: TCA según CIE-10 con alteraciones psiquiátricas importantes tales como depresión severa, ideación autolítica o graves trastornos de conducta.
- e) Puede realizar consulta telefónica de casos cualquiera sea su edad con la USMIL
- f) Asume las altas de los pacientes de su distrito ingresados en al Unidad de Salud Mental.

C) Unidad de Hospitalización Psiquiátrica

- a) Atiende los TCA con alteraciones psiquiátricas importantes tales como depresión severa, ideación autolítica o graves trastornos de conducta.
- b) La terapia nutricional será atendida por el Servicio. de Endocrinología.
- c) Tras el alta hospitalaria deriva los menores de 18 años a la USMIJ y los mayores a su ESMD.

D) Servicio de Endocrinología

- a) Atiende a los pacientes con TCA con criterio de ingreso por su estado de desnutrición severa y sin alteraciones psiquiátricas asociadas de consideración.
- b) En todos los caso funcionará el programa de enlace con USMIJ.
- c) Las altas hospitalarias serán programadas y coordinadas con la USMIJ.

E) Programa de Enlace

- a) Existe un teléfono de contacto directo entre el servicio. Endocrinología y la USMIJ.

- b) Programación coordinada de altas e ingresos.
- c) Interconsultas ambulatorias de ambos dispositivos a requerimiento de cualquiera de las partes.
- d) Atención psiquiátrica y psicológica continuada para los pacientes y su familia desde el inicio del ingreso.
- e) Reuniones bimensuales de coordinación.
- f) Sesiones clínicas conjuntas y trabajos de investigación.

Por último hay que señalar que en relación a estas quejas tuvo también ocasión, esta institución, de conocer el “Guión-Protocolo de atención a la anorexia y a la bulimia” fruto de unas Jornadas sobre la asistencia a estas enfermedades, guía que ha servido para que cada Área elabore su protocolo con arreglo a sus peculiaridades.

Una vez conocido el dispositivo tipo previsto para la atención de los TCA, entendemos que la actividad de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz debe ir encaminada a comprobar la efectiva implantación del mismo en todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, así como a analizar su eficacia en cada caso concreto.

Necesitamos conocer la medida de la efectividad de los medios así organizados, y consideramos que sólo a través del análisis de supuestos individualizados podrá calibrarse la realidad de la asistencia. Es por ello que con este objeto nos hemos permitido cerrar las quejas antes mencionadas, emplazando fundamentalmente a la Asociación reclamante para que, apartándonos de un planteamiento genérico de la cuestión, nos presente casos particulares que pongan en entredicho la prestación sanitaria debida, procediendo a partir de entonces a estudiar si la actuación de la Administración Sanitaria ha podido producir vulneración de derechos.

Por otra parte, dejando a un lado estos específicos problemas de salud que como hemos visto se manifiestan frecuentemente en la edad adolescente, y el análisis de los dispositivos que se ponen al servicio de los mismos, no podemos dejar de observar a través de las quejas que recibimos, que la relación de los menores con los servicios sanitarios presenta una problemática muy particular, de manera que no siempre existe una buena correspondencia entre las demandas de esta población y el conjunto de prestaciones que constituye la oferta asistencial.

Y es que los niños son objeto de tratamiento y consideración diferenciados por parte de la organización asistencial. No sólo existen profesionales especializados en la salud infantil, que aparecen exclusivamente dedicados a la atención de esta población, sino que se cuentan numerosos programas dedicados al diagnóstico temprano y al seguimiento de las enfermedades en esta etapa. Dicha asistencia especializada e intensa propicia una importante relación médico/paciente, hasta el punto de que el pediatra se convierte en un pilar relevante de la vida del niño desde su edad más temprana.

No es extraño por ello que desde muchas poblaciones andaluzas se solicite insistentemente la presencia de pediatras, incluso a pesar de que en principio no cuentan con la población infantil que a estos efectos se precisa, pues demandan una atención

cercana y accesible, que permita instaurar la confianza necesaria con el facultativo, y haga innecesarios los desplazamientos a otros centros.

Si importante resulta esta distinción en el ámbito de la atención primaria, tanto más acuciantes se manifiestan estas peculiaridades en el terreno de los centros hospitalarios.

El principio que inspira la asistencia en los mismos es el de la separación de la asistencia pediátrica respecto de la de adultos, de manera que el niño conviva solo con niños, y su paso por el hospital altere lo menos posible su vida normal.

En este punto resulta incluso frecuente que las unidades destinadas a menores se inserten en estructuras físicamente separadas, de forma que puedan entrar y salir al edificio de manera independiente, tengan un área de urgencias propio, permitan el constante acompañamiento de los padres o familiares, y cuenten con medios de enseñanza y esparcimiento.

En este orden de cosas hemos podido conocer a través de alguna de las quejas recibidas, que el incumplimiento de estas condiciones también genera la denuncia de los que lo padecen.

Así nos encontramos con que en una se reclama contra el hacinamiento de los niños en un ala de pediatría de un centro hospitalario, de manera que la conjunción de patologías que resultan incompatibles en una misma habitación, genera el riesgo de infecciones cruzadas. Lo mismo ocurre cuando se hospitaliza a los niños en unidades no pediátricas, y son atendidos por personal que atiende también adultos, al tiempo que la convivencia con aquéllos les obliga a presenciar situaciones que les resultan impactantes y no del todo agradables.

Uno de los principales retos que en este ámbito se plantea es el de la especialización dentro de la propia especialidad. Es decir que los pediatras han comenzado a evidenciar la necesidad de especializarse a su vez en función de la naturaleza de los padecimientos. Hay que tener en cuenta que en la actualidad nos encontramos con afectaciones de carácter crónico que atañen a un número significativo de niños. Pensamos en enfermos crónicos cardiopatas, oncológicos, o nefrológicos, que tienen un elevado índice de ingresos hospitalarios y están exigiendo un tratamiento diferenciado.

Sin embargo quizás es la llamada a un progresivo aumento de la edad pediátrica, la que recibe más adhesiones. A la vista del relato de algunas quejas presentadas ante la Institución, hemos podido constatar que la superación de la barrera cronológica que determina el fin de la asistencia pediátrica ocasiona no pocas inconveniencias para los adolescentes y sus padres. De pronto de manera drástica desaparece todo un modelo de asistencia hasta cierto punto “privilegiado” y el joven se inserta en el esquema asistencial “común”. La pérdida de la especial protección de la que hasta ese momento disfrutaba puede resultar traumática en una edad de por sí conflictiva.

Estos aspectos han venido a ponerse de manifiesto en la **queja 99/1676**, en la que una Asociación de padres de niños con cardiopatías congénitas ha llamado nuestra atención acerca de las dificultades que atraviesa la asistencia de sus hijos cuando al cumplir los 14 años comienzan a ser atendidos en el Hospital General.

Explican que las características de las enfermedades que afectan a sus hijos las hacen merecedoras de un diagnóstico preciso y precoz, y un tratamiento a veces urgente y decisivo, por lo que casan mal con las listas de espera, la demora en obtener resultados de las pruebas, la ubicación accidental en los pasillos, y en definitiva una serie de elementos reveladores de la dinámica que usualmente acompaña a la asistencia de adultos.

Por ello propugnan que se tutele estrechamente este “salto”, creando la figura de un coordinador que ejerza de enlace con los especialistas de adultos, transmitiéndoles toda la información relativa a cada paciente, e introduciéndoles en las particularidades que estas patologías presentan en los menores, pues aquéllos no se encuentran generalmente familiarizados con las mismas.

Demandan la creación de una unidad de adolescentes que aparezca exclusivamente dedicada a la revisión y seguimiento de los pacientes en esta edad, y un reconocimiento concreto de la prolongación de la asistencia pediátrica entre los 14 y los 18 años.

Dado que aún no hemos recibido la respuesta administrativa a la resolución que en este asunto emitió la Institución, y con el objeto de presentar conjuntamente nuestras sugerencias y la medida adoptada por el hospital afectado, consideramos conveniente diferir al próximo año el reflejo de ambas en este Informe Anual al Parlamento.

SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remitibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

Por último, y siguiendo la sistemática de Informes anteriores, significar dos cuestiones a tener en cuenta para la lectura de esta Sección: la primera de índole formal, para aclarar que esta parte del Informe se divide en el relato de las quejas que han sido remitidas ante instituciones similares (desarrollada por las distintas Áreas en las que se organiza la Institución) y las quejas que han de ser rechazadas (cuya exposición se detalla mejor según los distintos motivos establecidos por la Ley 9/1983 para determinar su no admisión).

La segunda cuestión consiste únicamente en remitir al lector a cotejar este desarrollo más explícito con los datos estadísticos, que se ofrecen en el Anexo final del Informe, y que, confiamos, ayuda a completar con detalle y rigor “aquellas quejas que han sido rechazadas y sus causas”, como establece el ya citado artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora.

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

Como se ha señalado, la finalidad de este apartado es ofrecer con una intención ejemplificada, más que íntegra, aquellas quejas que por el juego de competencias escapan de la esfera de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz, pero que pueden ser conocidas por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o bien, ocasionalmente, por otros Comisionados Autonómicos. Esta gama de quejas se detallan agrupadas, en este caso, por las distintas materias a las que afectan. Baste indicar que el número total de quejas remitidas ha sido de 324, EL 3,39% menos que el año anterior, 317 ante el Defensor y 7 ante Comisionados Autonómicos, cuyo detalle se expone a continuación:

ÁREA DE GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.

Del Área de Gobernación y Presidencia se trasladaron sesenta quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Los interesados de las quejas que se indican -todos ellos funcionarios interinos del Ministerio de Justicia- solicitaron la aplicación de un sistema de concurso-oposición para el acceso a la condición de funcionarios de carrera dentro de un marco del proceso de consolidación de empleo temporal, como así se ha reconocido, regulado y aplicado a favor de los funcionarios interinos de otros Departamentos de la Administración del Estado: **queja 99/803, queja 99/804, queja 99/805, queja 99/806, queja 99/807, queja 99/810, queja 99/811, queja 99/812, queja 99/837, queja 9/877, queja 99/1065, queja 99/1135, queja 99/1260, queja 99/1537 y queja 99/1539.**

Los expedientes sancionadores por multas de tráfico, instruidos por varias Jefaturas Provinciales de Tráfico incoados a vecinos de la Comunidad autónoma motivaron la **queja 99/9, queja 99/229, queja 99/1279, queja 99/1572, queja 99/1896, queja 99/2352, queja 99/3169, queja 99/3217, queja 99/3366, queja 99/4018 y queja 99/4327.**

En la **queja 99/1845** un emigrante andaluz en Suiza denunciaba que a consecuencia de los errores administrativos del Consulado General de España no pudo ejercer su derecho al voto en las Elecciones Municipales de 1999.

En la **queja 99/3655** el Alcalde de la localidad de Zahara de la Sierra (Cádiz), comunicaba que no se veía en la citada población la programación de las distintas cadenas de TV que utilizan la red de RETEVISION, debido a la interferencia de otras señales de emisión.

Y, en la **queja 99/2430** una vecina de Rota (Cádiz) nos exponía la situación familiar como consecuencia de la falta de empleo y los pocos meses que se le contrata en el Organismo de Correos.

ÁREA DE URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

La **queja 99/251** la presentaron varias reclamantes, propietarias de viviendas a construir en ejecución del Plan Parcial 2 "Coto Mulera" de Ubrique, mostrando su preocupación por el hecho de que sus viviendas construidas por la Empresa Municipal PROUVISA, se encontraban en zona de policía del Arroyo Barrida y temían que, en caso de no ejecutarse las obras complementarias del trasvase Guadiaro-Majaceite, no quedarán debidamente garantizadas las condiciones de seguridad de sus viviendas. Indicaban que habían realizado diversas gestiones al respecto ante el Ayuntamiento de Ubrique y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, a fin de que se les ofrecieran garantías, pero estas gestiones habían resultado infructuosas.

Dado que las obras complementarias a las que aludían las reclamantes correspondía ejecutarlas, al parecer, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente de la Administración General del Estado, remitimos la queja al Defensor del Pueblo Estatal, aunque transmitimos a éste nuestra preocupación por ese problema, que afecta a un gran número de ciudadanos de la zona y que carecían de información sobre la fecha en que se procedería a la ejecución de las obras complementarias del trasvase Guadiaro-Majaceite y cuya necesidad nos parecía incuestionable. Después de las inundaciones del pasado año, los vecinos podrían verse obligados, de nuevo, a padecer, en

caso de intensos temporales de lluvias, riesgos y daños como los sufridos en aquella ocasión. Creemos que la Administración debe asumir un compromiso serio en orden a la ejecución de estas obras complementarias a las del Trasvase Guadiaro-Majaceite, para que la mejora que el mismo supone, no conlleve otros daños por inundaciones que, antes de dicho trasvase, no se producían.

La **queja 99/3263** la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes (Sevilla), trasladándonos su preocupación por los avatares que se estaban sucediendo en la eliminación del paso a nivel situado en el punto kilométrico 45/001 de la carretera de acceso a dicha localidad. Afirmaba que, a pesar de que el 2 de Febrero de 1998 fue anunciado el concurso público para adjudicar tanto el proyecto de obra como su ejecución, aún no habían dado comienzo estas obras, tan necesarias, que eliminarían este peligroso paso a nivel. Añadía que se había cumplido con creces el plazo establecido para el comienzo de las obras y su terminación.

Su preocupación principal era que, ante la negativa de un único propietario a vender por el precio que había ofrecido RENFE al resto de los propietarios, se hallara el expediente en el Ministerio de Fomento para tramitar su expropiación, lo que determinaría una importante dilación. Pedía una intervención urgente para acelerar los trámites del procedimiento de expropiación y que se pudiera proceder a la urgente ocupación de los terrenos y comenzar las obras.

Dado que los organismos afectados en este caso eran de la Administración General del Estado, Ministerio de Fomento, remitimos la queja al Defensor del Pueblo Estatal, aunque le transmitimos que compartíamos plenamente la preocupación expresada por el Alcalde-Presidente, por cuanto, con ocasión de la elaboración del Informe Especial sobre Pasos a Nivel en Andalucía, tuvimos ocasión de conocer la peligrosidad que supone este paso a nivel y la conveniencia de su pronta eliminación, por tener un momento AT de 33.420, al transitar diariamente, en el periodo en que se elaboró el Informe, unos dos mil vehículos por la carretera (competencia de la Diputación Provincial) y 16,71 trenes por la vía. Por ello, solicitábamos al Defensor del Pueblo que realizara cuantas gestiones estimara necesarias en orden a que las obras de eliminación del mencionado paso a nivel pudieran comenzar a la mayor brevedad posible.

En la **queja 99/3901**, el interesado nos exponía que en su población existía una oficina de Correos que, desde hacía un par de meses, venía prestando un servicio inadecuado, motivado por la decisión de la dirección de la misma de recortar el servicio que se venía prestando. Con motivo de esta decisión, sólo disponían del servicio de oficina durante dos hora, lo que motivaba que, en numerosas ocasiones, tuvieran que desplazarse al municipio de Linares, que dista siete kilómetros del suyo, para realizar determinados trámites postales, mucho más cuando la mayoría de la población estaba formada por personas mayores, con dificultades de movilidad y económicas para el desplazamiento. También se venía produciendo un considerable retraso en el reparto del correo normal, paquetes postales y giros.

ÁREA DE EDUCACIÓN Y CIENCIA.

Durante el año 1999 se han remitido veinticinco quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. La mayoría de estas quejas tenían como denominador común la

denegación por parte del Ministerio de Educación y Cultura de becas de estudio, entre las que podemos citar la **queja 99/646**.

En esta queja el interesado nos manifestaba que le había sido denegada su solicitud de beca para su hijo de cuatro años de edad. Nos decía el interesado que el Ministerio de Educación y Cultura había desestimado su solicitud por “superar renta protegible para concesión de becas” y explicaba el interesado que esto es debido a que durante el año 1997, se le pagó una indemnización por accidente de trabajo en cuantía de 2.822.400 ptas., equivalente a 24 mensualidades.

Así pues, siendo competencia del Defensor del Pueblo Estatal la cuestión planteada por el interesado en queja, dimos traslado a dicha Institución.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.

En el año 1999, dentro del Área de Medio Ambiente, se han remitido un total de 6 quejas al Defensor del Pueblo Estatal, de entre las que destacamos la **queja 99/3964**, promovida por la Asociación para la Defensa del Río Castril, en la que se exponen los motivos de oposición al trasvase de aguas del citado Río a la Comarca de Baza-Huescar en Granada.

ÁREA DE JUSTICIA.

Un total de 40 quejas del Área de Justicia se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y algunas otras fueron remitidas a otros Comisionados Parlamentarios autonómicos, entre éstas la **queja 99/202** al Ararteko vasco, sobre una reclamación judicial de indemnización por accidente; la **queja 99/1877**, sobre supuestas dilaciones en un procedimiento judicial seguido en un Juzgado de Las Palmas, que fue remitida al Diputado del Común de Canarias; como, asimismo, la **queja 99/3259**, afectante a un Juzgado de Tenerife y la **queja 99/3386**, por dilaciones en un Juzgado catalán que fue remitida al Sindic de Greuges.

Entre las quejas afectantes a diversos Ministerios señalaríamos las correspondientes al Ministerio del Interior referidas a cuestiones penitenciarias que por su peculiaridad no pueden ser atendidas por nosotros en régimen de colaboración, como las que afectan a grupos de delincuencia organizada o a centros penitenciarios situados fuera de Andalucía, como, a título de ejemplo, la **queja 99/327**, sobre el Centro Penitenciario de Cáceres, la **queja 99/888** y la **queja 99/1925**, del Centro Penitenciario de Badajoz o la **queja 99/1632**, del Centro Penitenciario Ocaña II.

Al Ministerio de Asuntos Exteriores correspondieron la queja **99/1808** y la **queja 99/2389**, sobre mal funcionamiento de algunos consulados en el Reino Unido y Marruecos, la **queja 99/1740** remitida por un ciudadano marroquí minusválido que, entre otras cuestiones, se quejaba de dilaciones en su expediente de nacionalidad española, o la **queja 99/2020** relacionada con la embajada española en Senegal.

También han sido varias las quejas remitidas por afectar al Ministerio de Defensa, aunque en menor número que otros años. Entre ellas una afectante al Instituto

Social de las Fuerzas Armadas -**queja 99/2558** sobre negación de asistencia sanitaria a un discapacitado- o la **queja 99/2563** sobre prórroga militar de incorporación a filas.

ÁREA DE TRABAJO.

Dentro del Área de Trabajo se han remitido en el presente año aproximadamente el 9% de las quejas recibidas, casi todas por afectar al Instituto Nacional de la Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en asuntos de acentuada complejidad en los que era necesario examinar los expedientes administrativos o que pudieran ser susceptibles de formular alguna recomendación. También se han remitido algunas afectantes a convenios internaciones de Seguridad Social.

Entre ellas señalamos las siguientes:

La **queja 99/473** formulada por una viuda ante la discrepancia con la actuación del Instituto Nacional de la Seguridad Social en su caso: resultaba que cuando falleció el que fuera su ex-marido, solicitó la pensión de viudedad, pensión que le fue reconocida y abonada puntualmente. Transcurridos unos años, aparece una segunda esposa de la cual la interesada desconocía su existencia, quien también solicita al INSS la pensión de viudedad por los años de convivencia con su marido. A pesar de que la primera esposa demuestra que el segundo matrimonio fue nulo porque cuando se contrajo aún no estaba disuelto el primero, el INSS reconoció el derecho de la segunda mujer a percibir la pensión de viudedad, solicitando a la interesada el reintegro de las cantidades que había percibido indebidamente.

Entre las afectantes a Convenios Internacionales citaríamos la **queja 99/905**, referida a un trabajador español en Marruecos y la **queja 99/3817** referida al Convenio entre España y Australia.

El grupo más numeroso entre las remitidas corresponde a quejas sobre cotizaciones de Seguridad Social siendo una de las más significativas la **queja 99/3715** en la que exponía el interesado, en su día trabajador autónomo, que aunque se dio de baja en la licencia fiscal que amparaba su actividad, no lo hizo en el Régimen correspondiente de la Seguridad Social, por lo que fue generando un cuantioso débito en concepto de cuotas mensuales no abonadas que posteriormente le ha sido reclamado.

Ello había repercutido también en una merma de la pensión de jubilación que solicitó en su día.

Si respecto de esto último había obtenido una sentencia favorable por parte del Juzgado de lo Social, que consideró que la existencia de una deuda pendiente no debía minorar el importe de su pensión, en lo tocante a dicha deuda la sentencia dictada por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, al que se dirigió, fue desfavorable a sus argumentos de que la baja en licencia fiscal implicaba la imposibilidad de devengar cuotas de seguridad social, hubiera comunicado a este organismo o no la baja en el régimen correspondiente.

Sin embargo, lo que el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía mantiene es que no debían primar los criterios formalistas respecto de los efectos de la baja en Seguridad Social, por lo que la falta de presentación de la baja, aunque

conlleve una presunción de que se ejerce la actividad, puede ser destruida con prueba suficiente de que dicha actividad no se ha estado ejerciendo, lo que, según la sentencia recaída, en este caso no sucedía, ya que el interesado se limitó a acreditar dicho cese mediante la presentación de la baja en licencia fiscal, sin aportar ninguna otra prueba que lleve a la convicción del Tribunal que efectivamente no realizó actividad alguna desde que la presentó.

ÁREA DE COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

A lo largo de 1999, en relación con las materias afectantes a la actuación de las Administraciones Tributarias, se han remitido al Defensor del Pueblo un total de 88 expedientes de queja; los supuestos más habituales que se plantean en estas reclamaciones versan sobre actuaciones de organismos dependientes de la Administración Central del Estado que provocan la queja de distintos contribuyentes afectados.

Tales actuaciones afectan, de manera más reiterada, a procesos recaudatorios en los que interviene la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). Así, podemos citar la **queja 98/4335**, **queja 98/4340**, **queja 99/238**, **queja 99/862**, **queja 99/1391**, **queja 99/1642**, **queja 99/1643**, **queja 99/2152**, **queja 99/2593**, **queja 99/3806** y la **queja 99/3822**, por la actuación de la Agencia para el pago de diversas sanciones, principalmente en materia de tráfico.

En otros supuestos, remitidos igualmente a la Institución Constitucional, se planteaban diversas cuestiones relativas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Es el caso expuesto en la **queja 99/262** en la que se solicitaba un tratamiento fiscal más ventajoso para las personas con discapacidad; la **queja 99/432** por retrasos en las devoluciones del IRPF; la **queja 99/3373** y **queja 99/2003** discrepantes con el régimen de deducciones del impuesto por hijos a cargo; la **queja 99/2169** por la liquidación complementaria debida a ingresos no declarados; o la **queja 99/1448** contra el pago de una multa por presentar con retraso la declaración.

Tuvieron la misma remisión distintas quejas que afectaban al propio funcionamiento de los Centros de Gestión Catastral, como los expedientes: **queja 99/316**, **queja 99/677**, **queja 99/2643**, **queja 99/3723**, **queja 99/3407** y la **queja 99/4211**. Entre este grupo de quejas, destacan las de un numeroso colectivo de ciudadanos (**queja 99/1596** y siguientes) de Jaén ante el desigual resultado que obtuvieron frente a las reclamaciones dirigidas al Tribunal Económico-Administrativo Regional, con sede en Granada, y que impugnaban las nuevas valoraciones realizadas en la revisión catastral de la ciudad.

Sin perjuicio de la remisión ante el Defensor estatal, esta Institución sí consideró oportuno trasladar al Ayuntamiento de Jaén y a la Gerencia Territorial del Catastro de dicha provincia nuestra preocupación por la situación creada, al objeto de que se impulsaran las medidas necesarias para ofrecer la solución legalmente prevista y evitar una situación ciertamente confusa y de difícil comprensión para un significativo colectivo de ciudadanos afectados. Entre otras consideraciones, exponíamos a sendos organismos:

"Esta Institución es consciente de la problemática planteada con las contradictorias resoluciones del TEARA y de la situación en que se encuentra la

Gerencia Territorial del Catastro y el Ayuntamiento de Jaén en orden al cumplimiento de las mismas y de las reclamaciones de los interesados, cuyo valor catastral es modificado, o no, según la correspondiente resolución del TEARA, a pesar de que su reclamación tenía idéntico contenido.

Sin perjuicio del tratamiento jurídico que la cuestión suscite entre los organismos competentes, hemos de coincidir con la comprensible perplejidad de estos ciudadanos quienes, a falta de mayores explicaciones, contemplan un resultado denegatorio y diametralmente opuesto a sus intereses, frente a unos mismos argumentos que, en cambio, en otros muchos expedientes han tenido la complacencia de una resolución estimatoria.

En todo caso, consideramos que la cuestión de una correcta determinación del valor catastral -y las consecuencias que se pueden derivar en caso de que el determinado para cada bien inmueble no sea el que legalmente corresponda- es un factor que afecta, en mayor o menor medida, a todas las Administraciones Públicas, estatal, autonómica y local.

Y así, sin ánimo de ser exhaustivos a la hora de evaluar las consecuencias de la fijación del "valor catastral", podemos señalar que, en el caso de la Administración del Estado, el artículo 34.b) de la Ley 18/1991, de 6 de Junio, del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, ordenaba computar, como rendimiento íntegro del capital inmobiliario en el caso de inmuebles urbanos que no estuvieran arrendados o subarrendados, el 2% ó el 1,10%, según los casos, del valor catastral que tuviera asignado. En términos similares la nueva Ley 40/1998, de 9 de Diciembre, del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y Otras Normas Tributarias, en su artículo 71, ordena imputar como rentas inmobiliarias, en el supuesto de bienes inmuebles urbanos, el 2% ó el 1,1% del valor catastral, según los casos.

Por su parte, en el caso de las Comunidades Autónomas, el artículo 10 de la Ley 19/1991, de 6 de Junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, cuyo rendimiento está cedido a las Comunidades Autónomas por las Leyes 30/1983 y 14/1996, señala que los bienes de naturaleza urbana o rústica se computarán por el mayor valor de los tres siguientes: el valor catastral, el comprobado por la Administración a efectos de otros tributos o el precio, contraprestación o valor de la adquisición.

Del mismo modo, en el caso de las Entidades Locales, la Ley 38/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en su artículo 64 identifica la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles con el valor catastral de los mismos, y en el artículo 108.3 referente al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, señala que el valor de los terrenos en el momento del devengo será el que tenga fijado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Lo expuesto es sólo una muestra de la importancia del valor catastral en nuestro sistema tributario y de cómo su correcta determinación y las resoluciones que sobre el mismo se adopten y las actuaciones que se realicen, pueden afectar a todas las Administraciones Públicas. Podemos decir, por tanto, que, sin perjuicio de los aspectos competenciales, las consecuencias de la fijación de estos valores catastrales van más allá, no sólo del interés patrimonial

de los propios ciudadanos, sino que alcanzan también a los recursos de las distintas Administraciones Públicas que sirven sus intereses".

Finalmente, obtuvimos puntual información del Ayuntamiento de Jaén, así como de la Dirección General del Catastro en el que se finalizaba su escrito manifestando que *"La Dirección General, con el fin de restablecer el principio de igualdad de todos los ciudadanos afectados, ha promovido la declaración de lesividad de todas las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos que en algún momento se han apartado del criterio que consideramos ajustado a la normativa técnica de valoración catastral, y que se encuentra respaldado ahora por el propio TEAC"*.

Habiéndose informado por el Defensor estatal de tales cuestiones a los propios interesados, procedimos finalmente al archivo de los expedientes.

ÁREA DE SALUD.

En lo que respecta al Área de Salud tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un total de 14 quejas, al deducirse en todas ellas cuestiones que excedían de la competencia atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz.

Entre los temas que motivaron la remisión de esas 14 quejas al Defensor Estatal destacamos las siguientes:

En la **queja 99/49** la interesada, enferma de cáncer de mama operada y tratada con quimioterapia adyuvante, nos exponía los distintos fracasos de estos tratamientos e intervenciones, situación que le obligó a solicitar oficialmente la importación de un nuevo medicamento utilizado en los EE.UU., con esperanzadores resultados, solicitud que le fue denegada por el Ministerio de Sanidad, cuestión que al afectar a la Administración del Estado fue remitida al DPE, recibiendo poco después contestación en el sentido favorable a las pretensiones de la interesada.

También en la **queja 99/1952**, la interesada, enferma de asma bronquial, solicita importar un medicamento de Alemania que tiene una composición idéntica a otro que existía en España que ha sido retirado de las farmacias. Al tratarse de una cuestión relativa al Ministerio de Sanidad se remitió al Defensor del Pueblo Español.

Para terminar este apartado, en la **queja 99/3701** el interesado nos traslada su denuncia relativa a la reciente entrada en vigor de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, sobre selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud, en concreto sobre la valoración del conocimiento de la lengua oficial distinta del castellano en las respectivas Comunidades Autónomas, como criterio, entre otros, para la selección y provisión (art. 3, apartado h) de dicha Ley). Entiende el interesado que dicho criterio es discriminatorio y presuntamente inconstitucional. Al tratarse, por un lado de una cuestión abordada por el poder legislativo estatal, y por otro, corresponder al DPE los planteamientos de inconstitucionalidad de las disposiciones legales, se remite a éste la queja planteada.

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.

En el Área de Servicios Sociales, durante 1999 se han remitido 10 quejas al Defensor del Pueblo del Estado, de las que destacamos las cuatro más sobresalientes:

En la **queja 99/1201** el interesado nos expone la insuficiencia e injusticia que supone la actual regulación de la prestación familiar por hijo a cargo (art. 180 y siguientes de la Ley General de la Seguridad Social y normativa de desarrollo reglamentario), en relación a otras ayudas públicas, remitiendo la cuestión planteada al Defensor del Pueblo Estatal por tratarse de una normación de competencia estatal.

En la **queja 99/1395** y **queja 99/3493**, relativas al programa de termalismo social y a viajes del IMSERSO respectivamente, al tratarse de un organismo dependiente de la Administración estatal remitimos la misma al DPE.

Por último, en la **queja 99/1551** y **queja 99/4000**, relativas a traslado y acceso a la ONCE, al tratarse de temas de competencia del Ministerio de Trabajo y Asuntos

ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

Del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 5 quejas se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, de entre las que destacamos la **queja 99/822** en la que se denuncia la precaria situación laboral de los Secretarios de Juzgados de Paz de localidades menores de 7.000 habitantes.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

Como hemos señalado, el art. 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 1.117 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos, lo que supone una disminución del 13% con respecto a las quejas no admitidas en el año anterior. A continuación se desglosan ordenadas por causas las quejas más ejemplificadoras de su rechazo.

1.- QUEJAS ANÓNIMAS.

En el **Área de Gobernación y Presidencia**, ciento cincuenta y tres quejas han sido rechazadas por este motivo, de las que 152 denunciaban la ausencia de una normativa autonómica sobre Acampada Juvenil.

Por este motivo en el **Área de Educación** han sido dos las quejas rechazadas en el año 1999: **queja 99/1306** y **queja 99/4062**.

Con respecto al **Área de Trabajo**, a través de la **queja 99/2543**, su remitente denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en una Escuela Taller, relativas a falta de personal docente y directivo que incluso había provocado la espera durante varios meses para iniciar el curso. El interesado rogaba expresamente el mantenimiento del anonimato sobre su identidad, al menos hasta que enviase nuevos datos, lo que finalmente no hizo.

En el **Área de Salud** sólo dos quejas han sido declaradas inadmisibles por esta causa, la **queja 99/696** y la **queja 99/697**, ambas relativas a contrataciones a tiempo parcial para sustituir plazas de personal médico del SAS.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, rechazamos cinco quejas por esta causa en 1999, de entre las que destacamos la **queja 99/2880** en la que funcionarios municipales denunciaban retraso en el abono de sus salarios por el Ayuntamiento de Escacena del Campo (Huelva).

2.- FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Siete fueron rechazadas por este motivo en el **Área de Gobernación y Presidencia**, de entre las que destacamos la **queja 99/2729** sobre la inestabilidad laboral de los funcionarios interinos de la Administración Autonómica.

En el **Área de Educación** han sido veintidós quejas las que en el año 1999, no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado. De entre las quejas citadas merece destacar la **queja 99/2817**.

En esta queja la interesada, nos trasladaba el problema de una niña de 5 años de edad, que a pesar de ser escolarizada a principio de curso en E. Infantil de 4 años, en el mes de enero a solicitud del Director del Centro, fue adelantada de curso, es decir, pasó a

E. Infantil de 5 años, debido a su alto grado de adaptación y su mayor desenvolvimiento que el resto de sus compañeros.

No obstante, y pese a finalizar el curso con total normalidad, el Orientador del centro determinó que no era procedente anticipar su ingreso en Educación Primaria, decisión esta con la que discrepaba la interesada por entender perjudicial “hacer repetir a la niña un curso para solventar la negligencia cometida al traspasarla de curso sin conocimiento de la Administración Educativa”.

Respecto al **Área de Medio Ambiente**, ha habido 5 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que merece destacar la **queja 99/2653** sobre molestias por ruidos producidas por un Parque de Atracciones y la **queja 99/3056**, sobre denuncia de tala de árboles.

En el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, dentro de la materia de **Agricultura**, no fueron admitidas la **queja 99/416** sobre un procedimiento de revisión de oficio, la **queja 99/687** sobre superficies computables para las ayudas del trigo, y la **queja 99/886** relativa a daños por lluvias y crecidas de ríos.

Referido a la **materia tributaria**, varios expedientes no pudieron ser admitidos al omitir los propios interesados los datos que resultaban imprescindibles para la tramitación de las quejas. Tal fue el caso de la **queja 99/936** en la que se reclamaba contra el embargo del sueldo para el pago de una multa de tráfico; al igual que la **queja 98/2562** por recaudación en materia de IVTM; la **queja 98/3655** en protesta por la exigencia de una tasa legal; la **queja 99/599** sobre disconformidad con la expedición de un certificado; la **queja 99/1061** relativa al IBI de una finca ya vendida o la **queja 99/1843** sobre comprobación de valores de una casa transmitida.

Tampoco pudieron ser admitidas la **queja 98/3590** respecto a discrepancias con el cobro de derechos de acometida en el suministro de agua; la **queja 99/1570** por la subida de las tarifas de agua; la **queja 99/1010** que reclamaba la falta de atención a las ayudas pedidas para la subvención de un invento; o la **queja 98/2752** por la supuesta instalación de radares por parte de un ayuntamiento.

En todas ellas, a pesar de nuestros requerimientos de los datos imprescindibles para la tramitación de las reclamaciones, no fueron completados por lo que nos vimos obligados, con expreso anuncio de la conclusión de actuaciones, a no poder tramitar finalmente las quejas.

En el **Área de Salud**, tres quejas han sido inadmisibles por esta causa, de la que destacamos la **queja 99/924**, en la que la interesada nos pide que intercedamos ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria para que suspenda la libertad condicional de su hijo ya que, según nos comenta, sigue consumiendo drogas y presenta una grave situación mental. Tras informarle sobre nuestras limitaciones a la hora de intervenir en el ámbito judicial y como quiera que el problema puede traslucir una posible desatención por parte del dispositivo sanitario, le recabamos una serie de datos necesarios para su tramitación, datos que no nos aporta cerrando la queja por este motivo.

Otras cuatro quejas no fueron admitidas a trámite por incumplimiento del trámite de ratificación de la misma (**queja 99/221**, **queja 99/301**, **queja 99/695** y **queja 99/3507**).

En cuanto al **Área de Servicios Sociales** destacan las quejas relativas a supresión de pensión no contributiva con exigencia de reintegro por prestaciones indebidas, quejas en las que tras solicitarles que nos remitan documentación pertinente, sin más, no aportan la misma, que es el caso de la **queja 99/308** y la **queja 99/1087**.

Tan sólo la **queja 99/86** se inadmite por no cumplimentar el interesado el trámite de ratificación.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** 18 quejas no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado, de entre las que resulta interesante resaltar las siguientes:

En la **queja 98/4063** el interesado denunciaba la falta de transparencia en la gestión y administración de los fondos públicos municipales.

La **queja 99/1733**, denunciaba las molestias ocasionadas por la circulación de motocicletas por zona peatonal.

La interesada de la **queja 99/3931**, nos exponía la necesidad de aperturar un camino de acceso a viviendas rurales.

3.-DUPLICIDAD.

En el año 1999, en el **Área de Educación**, ha sido sólo una la queja rechazada por estar tramitándose ésta en el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Esta queja es la **queja 99/1901** y en la misma el interesado nos denunciaba el posible cierre de un Centro de Educación Infantil y Primaria.

Sólo un par de expedientes no fueron admitidos a plantear la queja duplicadamente con la formulación ante la institución estatal dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, y relativos a cuestiones tributarias. Se trata de la **queja 99/170** sobre una reclamación de deudas supuestamente prescritas por el IBI; y la **queja 99/885** respecto del cobro de facturas por consumo de agua ya abonadas.

En el **Área de Salud**, tan sólo rechazamos por esta causa la **queja 99/1928**, en la que un proveedor del SAS nos comunica que no le pagan facturas de productos médico-hospitalarios ni tampoco los correspondientes intereses de demora pertinentes. Como quiera que dicha queja ya la tenía planteada ante el Defensor del Pueblo Español, le indicamos que en virtud del convenio de cooperación entre ambas Instituciones y en orden a la eficacia en la tramitación de las quejas y evitar una duplicidad de actuaciones, nos abstenemos de intervenir a fin de no comprometer la efectiva protección de los derechos de los ciudadanos, no admitiéndola a trámite por tal motivo.

4.- NO IRREGULARIDAD.

Dentro del **Área de Gobernación y Presidencia** ha habido 19 quejas rechazadas por esta causa en el año 1999, de entre las que destacamos las siguientes: la **queja 99/401**

en la que se exponía la situación que afecta a muchos jóvenes aspirantes a ingresar en los Cuerpos de Seguridad del Estado , al limitarse la edad de ingreso en no tener cumplidos los 30 años de edad; tal prescripción viene establecida a nivel de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en base a la regulación legislativa de las competencias transferidas a la Comunidad Autónoma, mediante la Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de los Policías Locales de Andalucía, en el art. 7 del Decreto 286/1992, 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 edad se exige para acceder al Cuerpo Nacional de Policía, según establece el Real Decreto 1593/1988, de 16 de Diciembre.

Por tanto, 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 186/1992.

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, si se exige a todos los Policías Locales del Estado Español y demás Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Por último, debemos indicar que por la Consejería de Gobernación y Justicia se está estudiando una posible modificación sobre el requisito de la edad y, al parecer, quedaría fijada en los 35 años, como ya fue propuesto por el Defensor del Pueblo Andaluz con ocasión de la tramitación de la **queja 97/3202**.

En la **queja 99/705** se reitera un año más la situación de los trabajadores contratados por la Administración Autonómica en régimen de colaboración social (art. 6 de la Ley 51/1990, de 8 de Octubre, Básica de empleo, desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 1445/1982, de 25 de Junio,) una de las medidas de fomento de empleo de las que puede hacer uso cualquier Administración Pública.

La posición de esta Institución respecto a este tipo de contratación ya quedó reflejada en el Informe de 1998 (Sección Tercera. Apartado I.), que debe darse aquí por reproducido. Cuando redactamos este Informe, recibimos comunicación del Defensor del Pueblo Estatal sobre las últimas actuaciones respecto a este asunto, significándonos que se ha solicitado información al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre el criterio que mantiene respecto de la recomendación formulada en su día, y en su caso, cuáles son las medidas a adoptar para plasmar legalmente lo recomendado.

El promotor de la **queja 99/1157** denunciaba **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** las escasas posibilidades de las que disponen los empleados públicos dependientes de otras Administraciones Públicas para trasladarse a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Desde las distintas Consejerías y Organismos Autónomos, se han efectuado diversas convocatorias de concursos para la provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía, adscritos a personal funcionario, y en cumplimiento del mandato recogido en los artículos 25 y siguientes de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

En este sentido, en dichas convocatorias únicamente podían participar los funcionarios de carrera al servicio de la Administración Autonómica, así como aquellos

funcionarios de otras Administraciones Públicas -de la Administración del Estado, Comunidades y Ciudades Autónomas y de las Corporaciones Locales de Andalucía- para los puestos expresamente previstos para ellos y siempre que reuniesen los demás requisitos exigidos.

No obstante, resulta cierto que el número de vacantes a las que pueden acceder los funcionarios de otras Administraciones es realmente reducido, y en todo caso, se corresponderían con aquellas vacantes dotadas presupuestariamente.

Debemos considerar que en base a la potestad organizatoria de la Administración, como conjunto de facultades que ostenta para organizar su estructura, la Administración Autonómica ha determinado los puestos que pueden ser desempeñados indistintamente por sus propios funcionarios y por los procedentes de otras Administraciones.

Cuando la Administración Pública ejercita la potestad organizatoria, no sólo es para satisfacer algún fin público, sino también porque estima, en virtud del ejercicio de potestades regladas, que el resultado del ejercicio de aquella potestad contribuirá a una actuación más eficaz de la Función Pública.

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 le remitimos para su consulta.

Los sistemas de acceso a la Función Pública andaluza son los previstos en la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de Andalucía, a cuyo contenido nos remitimos y que, actualmente se concretan en los siguientes: oposición libre, concurso (diferenciándose el denominado concurso de acceso con el concurso interno de traslado) y el concurso-oposición.

No obstante, la citada Ley 6/85 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».

En la **queja 99/2577** un colectivo de “ciudadanos de la calle” denunciaban el acuerdo firmado entre la Administración de la Junta de Andalucía y las Centrales Sindicales -CCOO, UGT, CSI-CSIF- sobre empleo público con fecha 27 de Julio de 1999, por cuanto entendían que se discriminaba a los “ciudadanos de la calle”, en el acceso a la función pública ya que lo que realmente se está haciendo es adjudicar injustamente la situación legal de funcionarios a personas que no habían aprobado ninguna oposición pública.

En materia de **Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 99/2899**, el interesado se dirigió a nosotros, vía correo electrónico, para exponernos

el problema de sus suegros, uno de ellos minusválida aquejada de una trombosis cerebral y otro un jubilado de 70 años que viven con un hijo de 30 años, actualmente parado. El problema que les aquejaba era que vivían en una vivienda de acceso diferido a la propiedad, en la ciudad de Sevilla, en una cuarta planta sin ascensor, lo que les mantenía encerrados. Solicitaba nuestra ayuda para intentar cambiar esta vivienda por otra que tuviera unas condiciones de acceso acordes con sus situaciones físicas, sus edades y sus recursos económicos, solicitando expresamente que le informáramos y guiáramos sobre cómo obtener ayuda para solucionar este problema.

Dado que no se había cometido una infracción por parte de la Administración, no admitimos a trámite la queja, aunque informamos al interesado de las distintas opciones existentes en la actualidad para poder solucionar el problema que nos trasladaba:

a) Así, existía la posibilidad de solicitar vivienda en algunas otras promociones públicas que se pusiera en marcha por las Administraciones competentes para ello, en las que necesariamente se establece un cupo de reserva obligatoria del total de viviendas de la promoción, adaptadas para personas con minusvalía, previo el compromiso de que, en caso de que finalmente resultaran adjudicatarios, renunciar a la que en su día les fue adjudicada y que actualmente ocupaban, procediendo a su entrega de llaves a la Administración titular de la misma. Para ello, le aconsejábamos que se dirigiera a la empresa municipal encargada de este tipo de viviendas.

b) Otra posible solución era encontraran otro adjudicatario de vivienda de promoción pública, del mismo o similar régimen, que quisiera permutar la suya por la de sus familiares; en este caso, sólo es necesario realizar una petición por escrito en dicho sentido, firmada por ambos interesados, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, como organismo competente para autorizar este tipo de actuaciones.

c) Asimismo, existen ayudas que pueden concederse para la compra de viviendas. Así, el III Plan Andaluz de Vivienda, que ha entrado en vigor recientemente, contempla una nueva actuación consistente en una subvención de un millón de pesetas, con independencia de otras ayudas que puedan concederse, a quienes, siendo adjudicatarios de una vivienda de promoción pública en alquiler de la Comunidad Autónoma de Andalucía, adquieran otra vivienda en régimen de propiedad y cumplan con los siguientes requisitos:

«a) Que estén al corriente del pago de las mensualidades.

b) Que renuncien expresamente al derecho de uso y disfrute que tienen sobre la vivienda de promoción pública en alquiler.

c) Que entreguen dicha vivienda en buen estado de uso a la Administración de la Junta de Andalucía».

Por último, también hacíamos mención a las ayudas que se concede anualmente por la Consejería de Asuntos Sociales, destinadas a la adquisición de viviendas adaptadas para personas con minusvalías, o bien para llevar a cabo obras de adaptación de las viviendas que ocupen. Las convocatorias anuales para las mismas, suelen publicarse en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en los primeros meses de cada año natural.

En todo caso, indicábamos al interesado que si planteaban una concreta pretensión para resolver el problema que nos trasladaba ante las Administraciones competentes, no obtuvieran respuesta por parte de las mismas, o consideraran que la que le daban no era ajustada a derecho, podía dirigirse de nuevo a nosotros para poder prestarle nuestra colaboración.

En la **queja 99/2372**, la interesada nos relataba su difícil situación: tiene dos hijos y el segundo, de cuatro meses, permanecía ingresado en el hospital desde su nacimiento, por una enfermedad congénita de corazón. El problema estaba en que, junto con su pareja, que entonces tenía trabajo, adquirió un piso; sin embargo, posteriormente ambos quedaron en paro, con unos ingresos mensuales de sólo 48.000 ptas., que eran las necesarias para cubrir sus necesidades básicas. La consecuencia era que dejaron de pagar las mensualidades del piso y habían sido embargado por el Juzgado, por lo que temían quedarse sin un lugar donde vivir.

Dado que el problema era el conflicto entre una entidad bancaria y los interesados por el impago del préstamo hipotecario, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba, no podíamos admitir a trámite la queja por ser un asunto jurídico privado. No obstante, aconsejamos a la interesada, en caso de que desgraciadamente perdiera la vivienda, que se dirigiera a la empresa municipal encargada de ello, para obtener información sobre si se había construido, o se iba a construir, alguna promoción pública de viviendas en el municipio, plazos para solicitarlas y requisitos y baremos que iban a ser de aplicación. Asimismo, también podía solicitar la adjudicación de una vivienda de promoción pública de segunda ocupación, para que si se quedara vacante alguna de estas características pudiera ser tenida en cuenta su solicitud.

Por último, también le informábamos a la interesada de que los Servicios Sociales Municipales correspondientes, estaban dispuestos a prestarle la orientación e información necesaria sobre los recursos disponibles que pudiera utilizar para intentar solucionar su problema.

En la **queja 99/2801**, la interesada nos exponía que en 1990 compraron el piso, en el que actualmente residía junto con su familia. Durante los años posteriores a la compra de la vivienda se empezaron a producir una serie de desperfectos, llegando incluso a producirle daños físicos, tras caerle el alicatado de la cocina con muebles incluidos. Tras asesorarse por la Oficina del Consumidor de su localidad, había iniciado una serie de caminos, de vanos resultados. Por todo ello, pedía a esta Institución que considerara la siguiente sugerencia:

"Que la Junta de Andalucía o cualquier organismo competente en este tipo de casos destine parte del dinero para las rehabilitaciones de las viviendas que posean menos de 10 años siempre y cuando la empresa constructora haya desaparecido. Y en caso de que la constructora no haya quebrado que se la obligue, sin necesidad de entrar en acciones judiciales, a reparar los desperfectos de las viviendas, porque de lo contrario se permite que la mayoría de las familias sin posibilidades económicas vivan en condiciones lamentables".

La queja era no admisible a trámite por cuanto que no iba dirigida contra ninguna concreta Administración. No obstante, informamos a la interesada que el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, en su art. 111, contempla que si en el transcurso de cinco años, desde la calificación definitiva de la

vivienda como de protección oficial, se manifestasen vicios o defectos de la construcción que hiciesen necesarias obras de reparación, podrá imponerse su ejecución al promotor de las mismas, o realizarlas a costa de éste. Por tanto, entendíamos que la segunda de las sugerencias que efectuaba en su escrito, estaba ya plenamente contemplada y regulada en la normativa vigente.

Por lo que se refería a la otra sugerencia que nos efectuaba, la relativa a que en caso de desaparición de la empresa constructora, se puedan acoger las viviendas afectadas por vicios o defectos de construcción, a los programas de rehabilitación que pone en marcha la Junta de Andalucía, con la excepción de que no se exija para estos casos, el requisito de los diez años de antigüedad de la vivienda que en la actualidad ha de cumplirse, considerábamos de sumo interés su propuesta, por lo que, dado que teníamos pensado estudiar en profundidad este asunto y, en caso de que se estime conveniente, iniciar queja de oficio ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía a fin de efectuar a la misma una sugerencia en tal sentido.

En el **Área de Cultura** se ha rechazado una sola queja por esta causa, en el año 1999. Esta es la **queja 99/2708**, en la que el interesado nos denunciaba el funcionamiento de una Biblioteca Municipal, concretamente el hecho de que, durante el mes de vacaciones del personal de la biblioteca, ésta sólo se abriera al público "*de modo parcial y alternativo...*"

En este sentido, se le informó al interesado, que ni la Ley andaluza 8/1983, de 3 de Noviembre, de Bibliotecas, ni el Decreto 74/1994, de 29 de Marzo, Reglamento del Sistema Bibliotecario de Andalucía y desarrollo de dicha Ley, contienen pronunciamiento expreso acerca de las condiciones de apertura de las bibliotecas públicas municipales integradas en dicho Sistema. La única referencia al horario mínimo de apertura en sendas normas se limita a aplazar su determinación mediante la normativa reglamentaria que dicte la Consejería de Cultura, sin que hasta el momento se hubiese aprobado la misma.

Así pues, no apreciándose una actividad irregular por parte del Ayuntamiento, no pudimos admitir a trámite la presente queja.

En el **Área de Educación** han sido treinta y una las quejas rechazadas por no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa. De las quejas citadas resulta interesante comentar las siguientes:

- **queja 99/492**, En esta queja la interesada nos exponía que no había podido acceder a la titulación de enfermería, al no alcanzar la nota exigida para ello, y consideraba que los criterios que rigen el acceso a esta titulación son de todo punto injustos, ya que le están impidiendo cursar unos estudios que para ella son vocacionales.

Sin embargo, había que tener en cuenta que en los Centros Universitarios donde el número de plazas es inferior al número de solicitudes, como es el caso de la titulación a la que aspiraba la interesada, la adjudicación de las plazas, de acuerdo con lo prevenido en el art. 7.2 del Real Decreto 1005/91, de 14 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros Universitarios, se realizará de acuerdo con los criterios de valoración que se establecen en el mismo cuerpo legal.

De manera que, el hecho de que se le exigiera a la interesada una determinada puntuación para acceder a un determinado centro universitario, no comportaba irregularidad de clase alguna, por estar esta medida expresamente contemplada en la normativa vigente.

- **queja 99/1546:** En esta queja el interesado nos trasladaba el problema de escolarización de su hijo, de 6 años de edad, al haber sido denegada su solicitud de plaza para cursar el año próximo 1º de Primaria en un Centro Concertado, en el que había estado escolarizado en Educación Infantil.

En este sentido, manifestaba el interesado su disconformidad con el hecho de que a los alumnos que habían cursado E. Infantil en el Centro se les sometiese a proceso de baremación para pasar a E. Primaria.

Esta queja no pudo ser admitida a trámite por cuanto que en la misma lo único que se planteaba era la discrepancia del interesado con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, sin que de los datos aportados pudiera deducirse la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración Educativa.

Tres quejas por este motivo no han sido admitidas en el **Área de Medio Ambiente**, la **queja 99/1515**, en la que el interesado mostraba su disconformidad con los procesos de privatización por vía de hecho que están llevando a cabo algunos propietarios de caminos públicos y vías pecuarias en Jimena de la Frontera (Cádiz); la **queja 99/1912**, denunciando las dificultades que tenían los transportistas de residuos sólidos urbanos, escombros, tierras y derivados de la construcción por no disponer de un depósito de dichos vertidos en el Municipio de Montilla (Córdoba), y la **queja 99/2603**, en la que el promotor consideraba excesivas e injustificadas las limitaciones que se imponen a los propietarios de fincas agrícolas en el Parque Natural de las Sierras Subbéticas, por parte de la Administración municipal.

En materia de **Agricultura y Pesca** no se observó irregularidad como motivo de no admisión a trámite en la **queja 99/1216** respecto del contenido de formularios para la tramitación de ayudas agrícolas.

En materia de **Trabajo**, en la **queja 99/2431** la interesada, de forma harto confusa, nos pedía ayuda para cobrar unos atrasos de la pensión de su marido, que había perdido éste "por no mandar a tiempo los papeles que hacían falta para cobrarlos".

Requerida por nosotros para que aportara más documentación que nos permitiera conocer a qué se estaba refiriendo en realidad, lo que nos envió fue, por un lado, una sentencia desfavorable dictada por un Juzgado de lo Social denegando una prestación de incapacidad permanente, y Recurso de Suplicación interpuesto contra ésta en mayo del pasado año, y, por otro, una resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social concediéndole una pensión de jubilación.

A la vista de dicha documentación dedujimos que el marido de la interesada solicitó en su día prestación de invalidez, que le fue denegada y mantiene recurrida, pero una vez alcanzó la edad de jubilación solicitó la correspondiente pensión y ésta sí le ha sido concedida.

Entre la fecha de la solicitud de la invalidez y la del cobro de la jubilación habían transcurrido dos años, a lo que se refería nuestra remitente, que confunde los dos tipos de pensiones, cuando en realidad son distintas: en definitiva, si al final estimaran el Recurso de Suplicación se encontraría con que cobraría la pensión de invalidez desde el momento en que la solicitó hasta que empezó a cobrar la de jubilación, y si no lo estimasen, no percibiría

nada, ya que no se trata de atrasos, como la interesada creía, sino de distintas prestaciones, de todo lo cual se informó a nuestra comunicante.

Dentro de las **cuestiones tributarias**, en la **queja 98/4363** en el caso de la sujeción al impuesto sobre plusvalías de una finca objeto de expropiación o en la **queja 98/4416** por una discrepancia en la valoración de la base imponible del impuesto sobre transmisiones patrimoniales. Tampoco se observó irregularidad en la **queja 99/239** sobre la desestimación de un recurso contra una providencia de apremio, ni en la **queja 99/3580** por la aprobación de un presupuesto municipal más allá del 31 de Diciembre o la **queja 99/2754** sobre tarificación progresiva por bloques por consumo de agua.

A este apartado cabe imputar la mayor parte de las quejas no admitidas, pudiéndose destacar en el **Área de Salud** las siguientes:

En la **queja 99/378**, la interesada comparece en nombre de la Asociación para el desarrollo y libre ejercicio farmacéutico (ADELEF), para realizar una serie de denuncias en torno a los Colegios Profesionales de Farmacéuticos, considerando ilegales los Estatutos por los que se regulan, fundamentalmente en lo que se refiere a la constitución de sus Juntas de Gobierno, ya que no consideran democrático que solo puedan participar en las mismas farmacéuticos ejercientes.

Es por ello que pretende designar en aquélla un vocal independiente que represente los intereses de los farmacéuticos en paro.

Esta falta de representación de dicho colectivo se le antoja especialmente preocupante en lo que alude a las funciones de los Colegios para la tramitación y resolución de expedientes de autorización de apertura de oficinas de farmacia, pues en este caso se desempeñan funciones de carácter administrativo, que les vienen igualmente vedadas.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que no existe actuación administrativa vulneradora de derechos. En primer lugar se explica a la interesada la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, en tanto que corporaciones de derecho público que defienden primordialmente los intereses de sus asociados, aunque también participan de la actividad administrativa a través de las funciones que les encomienda la ley, o que les delegan las Administraciones de base territorial.

Sólo en estos últimos casos es posible hablar propiamente de actividad administrativa, y por tanto sometida a la fiscalización de esta Institución.

Por lo que se refiere a las competencias para tramitar y resolver expedientes de establecimiento, traslado, transmisión, y amortización de oficinas de farmacia, la Consejería de Salud revocó en 1996 la delegación de competencias que tenían para ello los Colegios Provinciales de farmacéuticos, de manera que ahora las mismas corresponden a los Delegados Provinciales de Salud, y la resolución de los recursos ordinarios frente a las mismas, a la Dirección General de Farmacia y Conciertos.

En cuanto a la composición de la Junta de Gobierno, se hace referencia a algunos preceptos de la Ley de Colegios Profesionales que prevén el carácter de ejercientes de varios cargos electos, salvo que en los Estatutos se reserve alguno para los no ejercientes, al tiempo que se establece la posibilidad de valorar incluso hasta el doble el

voto de los ejercientes respecto de los no ejercientes, y de exigir a los candidatos determinados requisitos de antigüedad, residencia, y profesionales.

En todo caso se apunta a la interesada la posibilidad de impugnar los Estatutos si persisten sus dudas sobre su legalidad.

En la **queja 99/408**, el interesado nos requiere información sobre un posible derecho a obtener una certificación de un centro hospitalario, que acredite que se encuentra libre de gérmenes, virus, y otras posibilidades de contagio de infecciones.

Alude a dicho derecho como contrapartida de la obligación de los pacientes de consentir por escrito la intervención que se les va a practicar, eximiendo de esta forma de responsabilidad a los profesionales que la realizan.

Se estima conveniente poner en conocimiento del interesado que el denominado consentimiento informado se configura como un derecho del paciente, más que como un eximente de responsabilidad, no en vano la prestación del mismo, no excluye la exigencia de aquélla si el facultativo se aparta imprudentemente de la *lex artis ad hoc*.

Le comunicamos igualmente que una pretensión como la que ejercita es de naturaleza imposible, puesto que no sabemos a qué momento habría de referirse el certificado en cuestión, dada la práctica sucesión ininterrumpida de procesos asistenciales susceptibles de generar riesgo de infección, lo que demuestra la escasa virtualidad práctica de un certificado de este tipo.

En la **queja 99/3015**, el interesado plantea su pretensión de que la futura Ley de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Autónoma, o bien sus normas de desarrollo, acojan la reserva de adjudicación de algunas de las nuevas oficinas de farmacia para farmacéuticos minusválidos, con el fin de facilitarles la entrada y la estabilidad en el mundo laboral. Solicita esta medida sobre la base de la obligación que pesa sobre las Administraciones Públicas de reservar un cupo del 3% de las plazas que convoquen para personas con minusvalías.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que la Ley 13/82, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, no determina la necesidad de dicha medida.

Dicha ley contiene previsiones para favorecer la integración de los minusválidos en el medio laboral ordinario, pero respecto al fomento de su establecimiento como autónomos, solo prevé la posibilidad de conceder ayudas económicas.

Comunicamos al interesado que el hecho de que la apertura de oficina de farmacia precise de autorización administrativa, no convierte en dependiente el trabajo que desarrolla el adjudicatario, ni en pública la actividad que se realiza, por lo que las previsiones legales que alega sobre cupos de reserva, no están pensadas para la misma.

De todos modos habrá que esperar al texto definitivo de la ley para tomar nota de las medidas concretas que hay podido introducir en esta materia.

En el **Área de Servicios Sociales** también son numerosas las quejas con esta modalidad de cierre, correspondiendo la mayor parte de ellas a cuestiones relativas a pensiones no contributivas y reconocimiento/revisión del grado de minusvalía.

En la **queja 99/3878** la interesada, beneficiaria de una pensión no contributiva de jubilación, le es comunicada la extinción de la misma por superar los recursos de la unidad económica de convivencia el límite de acumulación establecido, exigiéndole el IASS el reintegro de las prestaciones económicas indebidamente percibidas. Como quiera que la interesada no justifica ni la convivencia a que nos alude ni el haber impugnado la resolución administrativa que nos comenta, no se admite a trámite al no argumentarse ni demostrarse irregularidad alguna.

En la **queja 99/182**, el interesado nos participa el resultado del recurso ordinario formulado contra la resolución de reconocimiento y calificación de la condición de minusválido, en virtud del cual ha visto incrementado el grado reconocido hasta el 46%, porcentaje aún insuficiente para tener derecho a una pensión no contributiva por razón de invalidez.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite e informar al interesado de que la determinación del grado de minusvalía se lleva a cabo mediante la aplicación de un baremo que permite asignar puntuaciones a los diversos padecimientos, a lo que se une la puntuación obtenida de la valoración de los factores sociales complementarios que afecten al solicitante.

De ahí que una eventual disconformidad con el grado de minusvalía reconocido, requiera la elaboración de informes que contrarresten los administrativos, y que, dado su carácter técnico-médico, esta Institución no puede realizar, por carecer de competencias y medios para ello.

Se le indica por tanto que la sede propia de solución de este conflicto es la de los tribunales de justicia, informándole de la posibilidad de solicitar el beneficio de justicia gratuita si no tiene medios económicos suficientes.

También se le remite a los servicios sociales municipales de Algeciras, para que le asesoren acerca de las ayudas de las que puede resultar beneficiario.

En la **queja 99/3792**, el interesado nos indica que es perceptor de una pensión no contributiva, y que no la percibe en su integridad pues convive con su esposa, beneficiaria de una pensión de alrededor de 50.000 pesetas mensuales. Manifiesta que la cuantía de su pensión no contributiva, 9180 pesetas mensuales, es muy escasa y no alcanza para cubrir sus necesidades familiares.

Se inadmite la queja por no apreciar irregularidades en la actuación del IASS que se ha limitado a aplicar la legislación actualmente existente, e informamos al interesado que las circunstancias actuales de la economía nacional condicionan el alcance de las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva, quedando éstas limitadas a personas mayores de 65 años, o minusválidos, con escasísimos recursos.

De este modo, el art. 144 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (R.D.L. 1/1994, de 20 de junio), en relación con el Real Decreto 5/1999, de 15 de enero, sobre revalorización de pensiones de la Seguridad Social, establece un límite máximo de acumulación de recursos de la unidad familiar, que en su caso, 2 miembros, no

podría superar las 903.329 pesetas anuales (ejercicio 1999). Como quiera que la suma de los ingresos de su mujer más el importe de su pensión no contributiva superan dicho límite, la Ley prevé que la pensión no contributiva sea reducida en la cuantía necesaria para no sobrepasarlo, sin que en ningún supuesto resultase inferior al 25% de la pensión, exactamente las 9180 pesetas que viene percibiendo.

Por este motivo, en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 39 quejas han sido rechazadas en el año 1999, de las que merecen ser destacadas las siguientes:

En la **queja 99/272** un profesional de la venta ambulante denunciaba las dificultades que tenía para ejercer su actividad en determinados Municipios andaluces.

El promotor de la **queja 99/2555** nos trasladó diversas reflexiones y sugerencias sobre la forma de administrar los fondos públicos y la falta de transparencia necesaria y participación ciudadana en la toma de decisiones municipales.

Desde esta Institución se comparte la necesidad de habilitar los mecanismos existentes o crear aquellos otros necesarios para mejorar una participación ciudadana real en la gestión de los asuntos municipales.

A este respecto, se tramitó de oficio la **queja 97/2295**, sobre participación de las Asociaciones de Vecinos en los asuntos municipales, (ver Informe 1998, Epígrafe 2.3.4, pág. 967) respecto de las Corporaciones Municipales de más de 15.000 habitantes.

La **queja 99/1714** denunciaba presuntas irregularidades en el proceso selectivo para cubrir una plaza de Auxiliar Administrativo en prácticas en el SAM de Jimena de la Frontera, dependiente de la Diputación Provincial de Cádiz.

En materia tributaria, no fueron admitidas por esta causa la **queja 99/774** por la imposición de la correspondiente sanción por la apertura no autorizada de un establecimiento en día festivo; la **queja 99/455** sobre la organización de unas pruebas de guías de turismo; la **queja 99/2752** sobre el abono de cuotas a las Cámaras de Comercio; o la **queja 99/220** sobre daños causados con motivo de una tormenta.

5.- JURÍDICAS-PRIVADAS.

Dos quejas por este motivo no han sido admitidas en el **Área de Gobernación y Presidencia**, la **queja 99/352**, sobre incidencias en la constitución de una mesa electoral de las elecciones sindicales, y la **queja 99/424**, sobre despido laboral en una entidad bancaria.

En relación al **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, la **queja 99/217** la presentó el representante de una Comunidad de Propietarios de un inmueble de Sevilla planteando que a pesar de residir varios ancianos y minusválidos en el inmueble, no obtenían la unanimidad necesaria para poder acordar la instalación de un ascensor que facilitara las condiciones de vida de todos y mejorar la movilidad de ancianos y minusválidos.

A la vista de ello y aunque el fondo de la cuestión planteada era de naturaleza jurídico privada, se procedió a informarle sobre los distintos cauces a través de los cuales podía resolver el problema que le afectaba. En este sentido, se le comunicó que los problemas que padecía la Comunidad de Propietarios para poder llevar a cabo la instalación de un ascensor, a lo que se oponen algunos vecinos, constituyen una cuestión en la que, en última instancia, de no surtir efecto los cauces amistosos para su solución, deberán ejercer las acciones judiciales que consideren oportunas, a cuyo fin les aconsejamos que se asesoren de abogado en ejercicio.

No obstante, consideramos importante informarle que está prevista la próxima aprobación (se encuentra pendiente únicamente de su estudio por el Senado), de una modificación de la Ley de Propiedad Horizontal que debe contribuir a facilitar notablemente su propósito ya que, a partir de su entrada en vigor, no se exigirá la unanimidad de los propietarios para llevar a cabo obras de este tipo consistentes en la eliminación de barreras en los lugares donde residan minusválidos, sino que bastará únicamente con que lo apruebe la mayoría, debiendo asumir todos los costes correspondientes.

Creemos que esta nueva normativa, unido a unas facilidades de pago que permitan a los vecinos con menores ingresos el asumir su coste, debe animar a los propietarios a llevar a cabo una instalación de este tipo que va en directo beneficio de todos y, en particular, de las personas con minusvalía y ancianos que tienen unas mayores dificultades en su movilidad.

En todo caso, también hemos sabido que el III Plan de Vivienda de Andalucía contemplará una serie de subvenciones para mejorar la accesibilidad en los edificios que, por su antigüedad, presentan barreras arquitectónicas. Estas ayudas tienen el propósito fundamental de conseguir la instalación de ascensores para mejorar las condiciones de vida de ancianos y personas con movilidad reducida. En este aspecto, si esa Comunidad de Propietarios decide finalmente aprobar la instalación del ascensor, nos permitimos aconsejarles que soliciten información acerca de estas subvenciones en la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes. También la Consejería de Asuntos Sociales presta ayudas a minusválidos y ancianos para conseguir la eliminación de barreras arquitectónicas. En este caso, le podrán informar en la Delegación Provincial de Asuntos Sociales.

En el año 1999 han sido dos las quejas rechazadas por este concepto en el **Área de Educación**. De estas dos quejas procede comentar la **queja 99/3697**, en la que el interesado nos denunciaba que había sido visitado por el Asesor Cultural de una Asociación privada con quien acordó realizar un curso de Guarda Forestal, firmando en ese momento un contrato de enseñanza y entregando la cantidad de 45.000 ptas. a cuenta.

No obstante, al día siguiente, renunció a dicho curso y solicitó la cancelación del contrato y la devolución de la cantidad abonada a cuenta, no recibiendo contestación alguna a su petición.

Sin embargo, no pudimos intervenir en este asunto, toda vez que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniese como causante del problema que planteaba el interesado, no entrando pues el asunto dentro de nuestro ámbito de competencias.

Dentro del **Área de Agricultura y Pesca**, no pudo ser admitida por afectar a cuestiones jurídico-privadas, la **queja 99/3775** sobre las discrepancias con motivos de unos

límites de fincas entre colindantes. Por incidir también en cuestiones entre particulares, a la que en este caso se añadía que la cuestión quedaba sometida al ámbito judicial, reseñamos la **queja 99/1130**, presentada por un grupo de colonos y arrendatarios de Larios en Málaga. Tras un intento previo de acercamiento de posturas por parte del Defensor, finalmente se procedió a la no admisión a trámite por el motivo aludido.

En materia de **Trabajo**, la **queja 99/530** nos fue enviada por un trabajador de una empresa privada, cuyo contrato de trabajo, según él, contenía cláusulas en fraude de ley. Pretendía estudiásemos la documentación aportada con dicha finalidad. Además de proporcionarle orientación general sobre su tipo de contrato le hicimos ver la imposibilidad de actuación al tratarse de una relación jurídico-privada.

Por su parte, un grupo de trabajadores de una empresa privada denunciaban - **queja 99/1102**- que ésta les adeudaba varias mensualidades de salario, además de ingresar en la Tesorería General de la Seguridad Social las cantidades detraídas como cotizaciones. Señalaban que sus reclamaciones extrajudiciales no habían dado resultado y pretendían que fuese la Institución quien intercediese por ellos ante la empresa.

También incluida en el Área de Trabajo, la **queja 99/1996** formulada por una Sección Sindical de una empresa multinacional exponiendo su preocupación por las consecuencias de un expediente de regulación de empleo, consecuencia, a su vez, de la política empresarial de utilización de empresas subcontratistas que, en opinión de los sindicalistas comunicantes, conduce a la destrucción de empleo fijo y a propiciar el empleo precario a través de las citadas subcontratas.

Por cuanto respecta al **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, este motivo de no admisión a trámite se formula muy especialmente en las reclamaciones que surgen entre ciudadanos y entidades financieras con motivo de las relaciones jurídico-privadas que las partes establecen y, en cuya resolución no puede intervenir el Defensor en el uso de sus atribuciones. A pesar de no poder ser admitidas a trámite, la Institución procura asesorar sobre las vías más adecuadas para hacer valer los intereses de los afectados o de la posible reclamación ante los servicios de inspección del Banco de España, si se tratara induciariamente de indebidas prácticas bancarias. Entre este grupo de quejas podemos citar la **queja 98/3765**, **queja 98/4328**, **queja 99/637**, **queja 99/884**, **queja 99/1225**, **queja 99/1942**, **queja 99/2093**, **queja 1528**, **queja 99/2655** y la **queja 99/3513**.

Por idéntico motivo tampoco resultaron admitidas a trámite la **queja 99/2358** sobre la reclamación contra un taller por la venta de un vehículo; y la **queja 99/2435** en el caso de la venta de una impresora.

En el **Área de Salud**, se dan diversos supuestos de quejas no admitidas por este motivo.

En la **queja 99/189**, el interesado nos relata diversas actuaciones asistenciales practicadas a su hija, que a su entender han venido presididas por el error médico, así como la negativa del traumatólogo que la ha atendido, a facilitarles su historial clínico.

Explicamos al interesado el contenido de las competencias de esta Institución, para informarle a continuación de que, dado que la asistencia sanitaria se produjo en el ámbito de una clínica privada, y en virtud de una relación de tal carácter (aseguramiento privado), carecemos de competencias para el conocimiento de esta cuestión. La

intervención del Defensor del Pueblo Andaluz requiere de la existencia de una actuación de la Administración Autonómica Andaluza, actuación que en este caso no se manifiesta. De esta manera, nos permitimos sugerir a la interesada que se asesore con un abogado acerca de las acciones legales que pudiera ejercitar para la exigencia de responsabilidad a los causantes y el resarcimiento de los daños y perjuicios que se le han ocasionado.

Asimismo le indicamos que la Ley 2/98, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, determina el derecho al acceso al historial clínico, no solo para los usuarios de los servicios sanitarios públicos, sino también para los de la sanidad privada, por lo que como medio de lograr el acceso referido le indicamos que, en caso de negativa, denuncie la situación ante el Colegio Oficial de Médicos de Cádiz.

En la **queja 99/469**, el interesado a través de su escrito nos expresa diversas consideraciones en torno a la normativa reguladora del aborto en España.

Así en primer lugar se refiere a las iniciativas de reforma legal promovidas por algunos grupos parlamentarios, manifestándose a continuación en relación con los requisitos técnicos exigidos en uno de los supuestos de despenalización. Por último concluye afirmando su convicción personal acerca de las lamentables consecuencias que lastran la vida de las mujeres que se han sometido alguna vez a dicha práctica.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que no se concreta actuación de la Administración Autonómica Andaluza a la que se achaque una vulneración de derechos, sino que más bien se trata de verter una serie de opiniones personales muy respetables, pero que por sí solas no justifican nuestra intervención.

Por lo que respecta a las críticas que vierte sobre la ley que establece los supuestos de despenalización, entendemos que una eventual iniciativa de reforma de la misma excedería del ámbito de nuestras competencias, por lo que remitimos al interesado la dirección del Defensor del Pueblo Estatal, por si estima conveniente ponerse en contacto con el mismo.

En el **Área de Servicios Sociales**, se inadmitieron tres quejas por esta causa: la queja **99/126**, la **queja 99/339** y la **queja 99/1578**.

Destacamos la **queja 99/339** en la que la interesada se lamenta del incremento desproporcionado de las cuotas en los centros ocupacionales y residenciales de APROSUB (Asociación de Padres y Protectores de Subnormales), lo que ha motivado que una gran parte de los que habitualmente asistían a dichos centros, hayan dejado de ir, al carecer de medios para hacer frente al coste de la plaza.

En primer lugar procedemos a informarle de las competencias de la Institución, que vedan nuestra intervención en los casos de relaciones jurídico-privadas, en las que no hay intervención administrativa alguna.

Sugerimos a la interesada que solicite la concertación del resto de las plazas, de manera que se provocaría la intervención de la Administración de Asuntos Sociales, por lo que caso de ser denegatoria, estaríamos ya legitimados para intervenir.

Por otro lado le indicamos la posibilidad de solicitar ayudas individualizadas de las que se convocan anualmente, para financiar la atención de los discapacitados mayores de 16 años en centros ocupacionales, unidades de día, residencias de adultos y residencias

de gravemente afectados, siempre que no ocupen plaza concertada, el centro no esté concertado en un 80%, hayan solicitado el ingreso en centro propio o concertado del IASS, y no tengan ingresos superiores a 1.5 veces el SMI.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** se rechazaron por esta causa en 1999 un total de dos quejas, la **queja 98/4144**, sobre despido laboral en un Colegio Profesional y la **queja 99/2106**, presentada por una Asociación Vecinal que reclamaba una servidumbre de paso.

6.- SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Gobernación y Presidencia** fueron rechazada dos quejas, de las que merece ser destacada la **queja 98/1755**, sobre el traslado de funcionarios de Instituciones Penitenciarias a la Junta de Andalucía.

En el **Área de Cultura** han sido tres las quejas rechazadas en el año 1999 por esta causa. De entre estas quejas merece destacar la **queja 99/491**. En esta queja un grupo de profesores de un Instituto de Enseñanza Secundaria nos trasladaban su preocupación ante la mala imagen que se ofrece de la Escuela en algunos anuncios publicitarios.

En cuanto al **Área de Educación** han sido 16 las quejas rechazadas por esta causa. De estas quejas merece destacar la **queja 99/2360**, en la que el interesado solicitaba a esta Institución la concesión de una ayuda económica que le permitiese continuar sus estudios universitarios, toda vez que, manifestaba, que las becas que ofrecía el Ministerio de Educación y Cultura le resultaban insuficientes.

En materia de **Medio Ambiente**, ha habido una sola queja no admitida por esta causa en el año 1998, la **queja 98/3788**, denunciando el estado de suciedad y dejadez en que se encontraba el área recreativa del Pantano de Iznájar en cuanto a la recogida de basuras que allí dejaban los que utilizan la zona.

*En materia de **Agricultura y Pesca**, no pudo ser admitida por exceder las pretensiones de las competencias atribuidas a la Institución la **queja 99/2851**, por supuesta competencia desleal de subvenciones a granjas de cría de conejos. Igual decisión obtuvo la **queja 99/945**, en la que una asociación demandaba expresamente la formulación de recurso de inconstitucionalidad contra una norma con rango de Ley al igual que formulaba discrepancia con el temor de los asociados de que actuaciones expropiatorias perjudicaran la interposición de acciones judiciales.*

En cuanto al **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** no fueron admitidas a trámite por este motivo la **queja 99/105** en la que se demandaba un ejercicio de supervisión sobre la decisión adoptada por órganos de dirección de una entidad financiera, ni la **queja 99/534** por discrepancias con el contenido de un determinado proyecto de ley. En este último caso exponíamos:

"Del contenido de su escrito se deduce que nos encontramos ante, lo que considera, un inadecuado tratamiento normativo respecto de la composición

y distribución de los miembros integrantes de los órganos de gobierno de dicha entidad cordobesa. Sin embargo, como igualmente manifiesta en su escrito, no se desprende que nos encontremos ante una concreta actuación de un órgano administrativo que motive la intervención de la Institución en el sentido que nos demanda, sino más bien de un texto que debe ser sometido a la correspondiente tramitación parlamentaria y en cuyo proceso de discusión, enmienda y, en su caso, posterior aprobación, es únicamente el Parlamento de Andalucía quien ostenta la competencia para el ejercicio de tales funciones”.

En el **Área de Salud** destacamos la **queja 99/1276** en la que el interesado muestra su disconformidad con resolución de la Dirección Provincial del INSS que no considera que sus lesiones alcancen el grado suficiente para ser constitutivas de una situación de incapacidad permanente.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que la actuación no dimana de un órgano de la Administración Autonómica, sino Estatal (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), por lo que carecemos de competencias para supervisarla.

En todo caso le comunicamos que en el fondo del asunto late una discrepancia técnico-médica sobre las repercusiones de su patología sobre su capacidad laboral, que no puede ser resuelta por esta Institución, mediante un criterio que venga a sustituir al emitido por los facultativos, correspondiendo la solución de esta controversia a los tribunales de justicia. De ahí que nos permitamos sugerir al interesado que, caso de encontrarse en plazo, formule la reclamación previa a la vía laboral, y en su caso, la correspondiente demanda judicial.

En la **queja 99/1278** el interesado muestra su disconformidad con resolución de la Dirección Provincial del INSS que deniega su solicitud de revisión del grado de incapacidad permanente que tiene reconocido, por agravamiento.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que la actuación no dimana de un órgano de la Administración Autonómica, sino Estatal (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), por lo que carecemos de competencias para supervisarla.

En todo caso le comunicamos que en el fondo del asunto late una discrepancia técnico-médica sobre las repercusiones de su patología sobre su capacidad laboral, que no puede ser resuelta por esta Institución, mediante un criterio que venga a sustituir al emitido por los facultativos, correspondiendo la solución de esta controversia a los tribunales de justicia. De ahí que nos permitamos sugerir al interesado que formule la correspondiente demanda judicial.

En el **Área de Servicios Sociales**, tan sólo la **queja 99/3401** plantea esta motivación, en el que una Plataforma Gay-Lesbiana de Sevilla, comparece ante la Institución para denunciar un atentado contra su sede social por parte de un grupo de ideología y simbología neonazi y a tales efectos solicita la intervención de esta Institución.

Comunicamos a los interesados que su queja no puede ser admitida a trámite al no referir la intervención de ningún órgano de la Administración de Andalucía.

No obstante, hacemos patente nuestra repulsa por el atentado a su sede social, y les comunicamos que hemos dirigido un escrito a la Delegación del Gobierno en

Andalucía dando traslado de su denuncia, y solicitando la adopción de medidas preventivas de atentados u acciones violentas por parte de grupos o asociaciones con fines xenófobos, racistas u homofobos, contrarias a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Por el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** resultaron no admitidas 4 quejas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 98/1179** en la que se solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Junta de Andalucía para que por las autoridades locales andaluzas no se impida el ejercicio de las funciones de los Concejales que no forman parte de los equipos de gobierno, demorándose la ejecución de resoluciones judiciales dictadas al respecto.

Dentro de las **materias tributarias** no fueron admitidas la **queja 98/2480**, por impago de una facturación eléctrica; la **queja 99/3016**, sobre la cantidades cobradas como primas de seguros obligatorios de responsabilidad civil; ni tampoco, la **queja 99/3932**, en la que se discrepaba por la ausencia de una red completa de líneas RDSI.

7.- SUB-IUDICE.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** ha habido 4 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 99/244**, sobre limitación a los aspirantes libres en convocatorias de concurso-oposición para acceso a la Administración autonómica y la **queja 99/425**, sobre despido laboral.

Han sido cuatro las quejas rechazadas en el año 1999 por esta causa en el **Área de Educación**. De entre las quejas citadas merece destacar la **queja 99/417**. En esta queja la madre de un alumno de Enseñanza Secundaria nos trasladaba su disconformidad con la sentencia judicial que absolvía al profesor de su hijo en el procedimiento penal iniciado contra él a su instancia, por malos tratos hacia su hijo.

En este apartado, en el **Área de Medio Ambiente** han sido rechazada por esta causa tres quejas, de las que destacamos la **queja 99/2** denunciando la existencia de una incineradora de residuos sólidos urbanos en terrenos de interés agrícola en Trebujena (Cádiz).

Respecto de la materia de **Agricultura y Pesca** se inadmitió por sub-iudice la **queja 99/1113**, que versaba sobre el derecho al acceso a determinada documentación que el propio interesado encauzó mediante el oportuno procedimiento judicial.

Por lo que respecta a la materia tributaria, no fue admitida a trámite por la intervención judicial en la cuestión, la **queja 99/3371** respecto al cobro de una multa en ejecución de una sentencia firme. Por el mismo motivo de inadmisión no se procedió a la tramitación de la **queja 99/2161**, **queja 99/300** y la **queja 99/64**.

En el **Área de Salud** se han inadmitido diversas quejas por encontrarse el fondo del asunto pendiente de resolución judicial o por discrepancias con los pronunciamientos ya efectuados por los órganos judiciales. En concreto, en la **queja 99/109**, **queja 99/130** y **queja 99/133**, los interesados a través de su escrito nos comunican que tras superar las pruebas selectivas convocadas por Resolución del Servicio Andaluz de Salud de 24 de Mayo de 1991, obtuvieron plaza en propiedad en los grupos técnico y de gestión de función

administrativa. Sin embargo, con posterioridad han prosperado en vía judicial, determinados recursos interpuestos contra dicha convocatoria, dictaminándose la ilegalidad de las mismas en lo que se refiere a permitir el acceso por el sistema de promoción interna, de aquellos aspirantes que no procedan del grupo inmediatamente inferior al que se concurre.

En este punto discuten las argumentaciones del tribunal que, en su opinión, aplica una normativa que solo puede considerarse supletoria; entienden que se contraría la voluntad del legislativo, que ha venido a manifestarse en el mismo sentido que la base de la convocatoria anulada, a través del reciente Real Decreto Ley 1/99, y se sienten discriminados respecto a otros compañeros que, después de acceder de la misma forma, no han visto alterada su nueva situación.

De esta forma, al final de su escrito, ruegan nuestra intercesión, bien para que el órgano administrativo competente determine la validez de los procedimientos selectivos, bien para que el tribunal acuerde la inexecución de la sentencia.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que el asunto está subiudice y que además la tramitación podría causar perjuicios al legítimo derecho de terceras personas.

En el ámbito de nuestras competencias no cabe incardinar las actividades que se nos requieren. La potestad de ejecutar las sentencias corresponde exclusivamente a los jueces y tribunales, y no es posible determinar la suspensión del cumplimiento, ni determinar la inexecución total o parcial del fallo (arts. 103 y 105 de la LJCA), cuanto más cuando es el propio tribunal el que, a raíz de diversos incidentes que se le han planteado, está decidiendo todos los aspectos de la ejecución, entre los que figura la imposibilidad de que los aspirantes que participaron por el turno de promoción interna desde el grupo auxiliar, realicen un tercer examen en el curso de un turno libre que ya ha finalizado. El auto del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 26 de Marzo de 1999, dice expresamente que dichos aspirantes que participaron indebidamente han de ser eliminados del proceso selectivo.

Por otro lado no entendemos que se haya producido una situación discriminatoria por el hecho haberse visto afectados por una sentencia a resultas de un recurso jurisdiccional.

En definitiva, les sugerimos que, si consideran que en este caso el funcionamiento de la Administración ha ocasionado una lesión de sus intereses, valoren la posibilidad de exigir la responsabilidad patrimonial de aquélla.

En el **Área de Servicios Sociales**, queremos destacar una sola queja. En la **queja 99/483**, el interesado nos da cuenta de las circunstancias en las que viven sus hijos tras su separación matrimonial, confiados a la guarda y custodia de la madre, que tiene problemas de enfermedad mental y alcoholismo.

Nos indica que recientemente su preocupación por la situación de sus hijos se ha visto agravada, puesto que la madre se los ha llevado y en la actualidad desconoce su paradero.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que el asunto que se somete a nuestra consideración entraña un conflicto por la custodia de los hijos que

no solo tiene carácter jurídico-privado, sino que está sometido a procedimiento judicial que habrá de adoptar la decisión definitiva sobre el asunto.

En todo caso la localización de los menores corresponde a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y a la autoridad judicial reponer al interesado en su derecho de visitas, sin perjuicio de que si considera que la situación de sus hijos reviste caracteres de riesgo, pueda solicitar de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales la iniciación de un expediente en el que se valore la necesidad de adopción de medidas de protección.

Por esta causa se han rechazado 4 quejas en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, de entre las que destacamos la **queja 99/490**.

8.- SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

En relación al **Área de Educación**, ha sido una la queja rechazada en el año 1999 por esta causa la **queja 99/2646**, la interesada nos exponía que su hermana había sido suspendida en el examen de ingreso a la titulación de Bellas Artes y nos trasladaba que en su opinión resultaban injustos los criterios de selección para acceder al estudio de dicha carrera.

Esta queja no fue admitida a trámite por carecer la citada Sra. de interés legítimo, requisito éste que exige el art. 11 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, según el cual "Podrá dirigirse al Defensor del Pueblo Andaluz toda persona, natural o jurídica, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna".

9.- SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas por este motivo 12 quejas, de entre las que merecen destacarse las siguientes :

La **queja 99/715**, sobre la constitución de bolsa de trabajo para nombramientos de funcionarios interinos, la **queja 99/1582** por la que un funcionario denunciaba que para cubrir puestos vacantes los responsables de la Administración autonómica aplicarían criterios restrictivos para con respecto a los funcionarios de otros grupos inferiores del asignado a la vacante.

La **queja 99/2890**, que denunciaba el trato discriminatorio del que han sido objeto los funcionarios interinos de la Administración Autonómica excluidos del denominado pacto de estabilidad; y la **queja 99/3508** promovida por una Asociación de Defensa de los Animales denunciando la organización y celebración de tiradas de codornices a máquina.

Dentro del **Área de Cultura**, por este motivo se ha rechazado en la año 1999 una sola queja, la **queja 99/3801**. En esta queja el interesado nos denunciaba el mal estado en que se encontraba una Iglesia situada en una localidad de la Provincia de Córdoba.

Sin embargo de las manifestaciones contenidas en el escrito del interesado parecía deducirse que el asunto no había sido planteado ante las Administraciones competentes.

Han sido 13 las quejas que en el año 1999 han resultado rechazadas en el **Área de Educación** por este motivo. De entre las quejas citadas merece comentar la **queja 99/3717**. En esta queja el interesado nos exponía que los llamamientos para la colocación de profesores para cubrir vacantes y hacer sustituciones se realizaba por orden de riguroso tiempo de servicio.

No obstante, denunciaba el interesado que una vez publicadas las listas definitivas de tiempos de servicios, los profesores no recibían información sobre a quien se ha llamado en último lugar, denegándoseles reiteradamente esa información cuando la solicitaban.

Sin embargo, pudimos comprobar que no habían formulado la oportuna reclamación ante la Administración Educativa.

En materia de **Medio Ambiente** resultaron no admitidas por esta causa 6 quejas, de entre las que destacamos la **queja 99/960** sobre la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** falta de medidas en los ciclomotores que circulan con escape libre con su repercusión negativa en el medio ambiente; en la **queja 99/3268**, sobre contaminación del Río Alhama en Granada y la **queja 99/3304** en la que el promovente considera excesivas e injustificadas las limitaciones que se imponen por la Administración medioambiental a los propietarios de la fincas agrícolas incluidas en el Parque Natural de las Sierras Subbéticas.

Dentro del **Área de Trabajo**, la **queja 99/903**, a través de la cual un grupo de vecinos participantes en unas Jornadas sobre “La Mujer Trabajadora”, denunciaban las dificultades de acceso al empleo para ellas y expresaban las medidas que habría que adoptar para facilitar la incorporación de la mujer al trabajo y ayudarlas a hacer frente a situaciones de precariedad económica, como, por ejemplo, tras sufrir una separación matrimonial.

La **queja 99/3011** nos fue remitida por el Alcalde un pueblo que plantaba el problema de uno de sus vecinos: percibía una pensión de invalidez de 28.072 ptas. al mes. Solicitó un incremento de su pensión en un 20% de la Base reguladora en virtud de lo establecido en la Ley 24/1972, de 21 de Junio, pero le ha sido denegada porque su pensión le fue reconocida con anterioridad a la entrada en vigor de esa Ley.

No obstante, lo probable es que le corresponda un complemento de mínimos, aunque ello depende, claro está, de los ingresos que perciba y de si tiene o no cónyuge a cargo, por lo que le orientaremos que lo solicite al INSS, y que si tardan en contestarle o se lo deniegan, que lo ponga en nuestro conocimiento.

Dentro de la materia tributaria del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, tres quejas no fueron admitidas: la **queja 99/481** en la que se reclamaba por la tarificación del consumo de agua; la **queja 99/1758**, que reclamaba el abono de unos gastos con motivo de una devolución; y la **queja 99/2792** por la reclamación de deudas sobre una vivienda devengadas por el anterior titular.

En el **Área de Salud** destacamos tan sólo la **queja 99/1064**, donde el interesado nos indica que tras ser citado para consulta de oftalmología en el Hospital de Linares, tuvo

que volverse a su domicilio por incomparecencia del facultativo, por lo que solicita nuestra intervención para resarcirse de los gastos invertidos en el desplazamiento en taxi desde su localidad, distante 82 Km. (8.000 ptas.), así como de los que se vea obligado a realizar en el futuro por razón de sus padecimientos.

Se estima conveniente informar al interesado de las previsiones normativas sobre la prestación de transporte en el ámbito del SAS.

Así se le indica en qué supuestos el paciente tiene derecho a la prestación de transporte sanitario, y cuándo puede ver resarcidos los gastos por la utilización de medios ordinarios de transporte.

En todo caso estimamos que en su posición, dichos gastos pueden considerarse como lesión derivada del mal funcionamiento de un servicio público, y por lo tanto resarcibles por la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Ahora bien, el interesado no se ha dirigido todavía a aquélla para solicitar su abono, por lo que estimamos necesario sugerirle que efectúe su petición al Hospital de Linares, y que en caso de demora en la respuesta o cualquier otra irregularidad, vuelva a ponerse en contacto con nosotros para prestarle nuestra colaboración.

En el **Área de Servicios Sociales** son varias las quejas de las que dejamos constancia de dos.

En la **queja 99/662** el interesado comparece en su calidad de vecino y alcalde pedáneo de una aldea onubense, para solicitar una subvención de ocho millones de pesetas, a fin de crear en un local municipal un Centro Social, que se constituya en centro de reunión de las personas del entorno, y de esta manera organizar actividades que permitan atraer pobladores y aumentar el censo de habitantes de la aldea.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite porque del escrito de queja parece deducirse que no se ha planteado la solicitud ante el órgano competente de la Administración Autonómica, por lo que carecemos de actuación administrativa que supervisar.

Se sugiere al interesado que efectúe dicho planteamiento, de forma que si no le contestan o la respuesta experimenta demora, se vuelva a poner en contacto con nosotros para prestarle nuestra colaboración.

En la **queja 99/3886** el interesado expone la penosa situación en que se encuentran sus padres y, en especial, su madre que padece Alzheimer y Parkinson *"que no habla, no anda, no puede moverse, ni puede comer y beber por sí sola, haciéndose sus necesidades encima"* y de vez en cuando ingresada en el hospital, todo lo cual no puede asumirlo él mismo ni sus otros dos hermanos por problemas personales y laborales que nos expone. A tal fin solicita la ayuda de una persona, en especial para las noches.

Dado que el interesado tan sólo nos expone la penosa situación en la que se encuentran sus padres, sin que por él mismo se haya instado ningún tipo de solicitud de ayuda ante los Servicios Sociales Comunitarios u otra Institución/Organismo, y aún siendo consciente de la realidad de estos recursos, se estima pertinente no admitir la queja a trámite, pues ninguna actuación se ha llevado por el/los interesado/s en este asunto respecto a las distintas Administraciones Públicas, sin perjuicio de informar a los

interesados de que han de instar a los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento el tipo de ayuda que reclaman.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** se han rechazado 15 quejas por esta causa, de las que destacamos las siguientes:

En la **queja 99/527** una Asociación de vecinos de la Sierra de la Contraviesa en Granada, solicitaba nuestra intervención en relación con la electrificación de diversas zonas de los municipios de Torvizcón, Almegijar, Castaras y Albondón; para que las zonas rurales sin electrificar de aquellos municipios puedan salir del subdesarrollo en el que se encuentran, sería necesario la instalación de una línea eléctrica de Alta tensión (10 Km.) con varios centros de transformación desde la denominada Haza del Lino a la Estación Depuradora de agua del trasvase de Sierra Nevada a la Contraviesa.

En la **queja 99/750** el interesado denunciaba presuntas irregularidades en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Vícar (Almería) para cubrir 9 plazas de Auxiliares Administrativos.

Y la **queja 99/2376** presentada por la Federación Provincial del Comercio de Córdoba solicitando la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz en el conflicto existente entre el Ayuntamiento de Córdoba, Comerciantes establecidos y Vendedores Ambulantes, para hacer efectiva la aplicación de la Ordenanza Reguladora de Venta Ambulante en Córdoba.

10.- SIN PRETENSIÓN.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** se rechazaron dos quejas por esta causa, la **queja 99/698** sobre el acceso a la función pública autonómica por parte de los minusválidos y la **queja 99/2688**, sobre el carácter público de algunos medios de comunicación.

En el año 1999 se han rechazado en el **Área de Cultura** dos quejas por esta causa. De estas quejas procede mencionar la **queja 99/2796**. En esta queja el interesado nos remitía un escrito dirigido a la Concejalía de Cultura de un Ayuntamiento en el que, después de poner en duda la calidad de la Feria del Libro que se celebra en su localidad, sugiere a dicha autoridad municipal que cobre un alquiler por la instalación del kiosco donde se ubica la misma, que pudiera revertir en favor de las bibliotecas municipales.

Tratándose de un escrito que no iba dirigido a esta Institución y sin que de su contenido se pudiera extraer petición expresa de una actuación por nuestra parte, entendimos que la queja carecía de pretensión.

En el año 1999, se han rechazado cinco quejas por esta causa en el **Área de Educación**. De entre ellas merece ser objeto de comentario la **queja 99/248**.

En esta queja el Director de un IES nos exponía que un alumno de dicho centro había sufrido varios traslados consecutivos, al menos de cuatro centros escolares.

Manifestaba el citado Director que debido a su conducta a lo largo de los meses de Octubre y Noviembre, con fecha 2 de Diciembre de 1998, el Consejo Escolar del Centro

decidió incoar expediente disciplinario, acordándose el día 15 del mismo mes la aplicación de la sanción "Traslado de Centro".

No obstante, en el seno del Consejo Escolar surgió un fuerte debate, con manifestaciones claras de todos y cada uno de los integrantes del mismo, en el sentido de que el traslado de centro no era solución a la situación del alumno, ya que se entendía que la atención que necesitaba como medio de obtener la integración social y escolar, no pasaba por cambiarle de un centro a otro, tal como hasta ahora había venido sucediendo, sino que la solución pasaría por aplicar otro tipo de medidas, tales como tratamiento individualizado y diferenciado por profesores especializados, ayudado por tratamiento sociológico, de modo que se garantizase la satisfacción de las necesidades concretas que este alumno demandaba.

Por último, exponía el citado Director que siendo conocedores de que éste no es un caso aislado, sino que situaciones como ésta se vienen presentando en todos los centros escolares, solicitaban a la Consejería de Educación y Ciencia que, bien individualmente o mediante convenio con otras Consejerías, como pudiera ser la de Salud, Bienestar Social e incluso la de Justicia, se dotara a los centros o al menos a uno de ellos por cada municipio, de un grupo multidisciplinar de atención especial que den cobertura a casos como el que se le había presentado a ese Consejo Escolar y que había tenido que resolver sin estar de acuerdo con la aplicación de las únicas medidas que deja la legislación vigente.

Así pues, si bien se nos trasladaba un problema real, que ya había sido conocido por esta Institución con ocasión de otras quejas de contenido similar y que tanto nos preocupa, sin embargo en este caso concreto el interesado no denunciaba ninguna actuación por parte de esta Institución, sino que su interés al dirigirse a nosotros no era otro que poner en nuestro conocimiento la postura adoptada por la comunidad educativa de ese centro ante el problema de las expulsiones de alumnos conflictivos.

En el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** no se admitieron la **queja 99/979**, que exponía una serie de valoraciones generales por los posibles defectos en los sistemas de devolución tributarias, y la **queja 99/4270** que relataba algunas prácticas de ocultación de datos al fisco en los traspasos de oficinas de farmacia. En este último expediente, dimos traslado a la Consejería de Economía y Hacienda para su oportuno conocimiento.

En el **Área de Servicios Sociales** se han presentado varias quejas, casi todas ellas relativas a solicitud de mera información, de entre las que resaltamos la **queja 99/2718** en las que el interesado realiza una serie de consideraciones sobre la política de concesión de pensiones no contributivas, y muestra su disconformidad con el hecho de que no pueda beneficiarse de las mismas un matrimonio que perciba una pensión contributiva de cuantía mínima, pues entiende que unos ingresos ascendentes a 922.000 ptas. no garantizan una vida digna para nuestros mayores.

Se informa al interesado de que las PNC se configuran como un mínimo de subsistencia, por lo que su percibo se sujeta a criterios restrictivos, no bastando reunir los requisitos de edad o minusvalía, sino que se precisa acreditar la insuficiencia de recursos.

Se le indica cuál es el límite de recursos insuperable para una unidad familiar que se compone de un matrimonio, como es el caso de sus padres.

Coincidimos en que el sistema puede parecer injusto cuando los ingresos de la unidad familiar apenas superan el límite de acumulación de recursos, pero en algún punto

hay que situar ese límite, y la Administración queda vinculada al mismo en razón del principio de legalidad.

Ello no obsta para considerar que las cuantías de las PNC son manifiestamente mejorables, y por tanto, para saludar cualquier incremento de las mismas.

Siete quejas ha habido en el año 1999 que han tenido que ser rechazadas por este motivo, en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, de las cuales merece destacarse la **queja 99/2891** denunciando las dificultades que tienen los minusválidos para el acceso al mundo laboral.

11.- TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

En materia del **Área de Gobernación y Presidencia**, no se admitió por esta causa las **queja 99/1153** y la **queja 99/2345**; destacar la **queja 99/1153**, en la que el interesado manifestaba su disconformidad por el cese como funcionario interino de la Administración de la Junta de Andalucía por no encontrarse incluido en el denominado "pacto de estabilidad", hecho que consideraba un trato discriminatorio respecto a los funcionarios interinos incluidos en dicho pacto.

En el **Área de Salud** tan sólo una queja inadmitida por este motivo, tratándose de la **queja 99/1523**, en la que el interesado nos relata los hechos acaecidos el pasado 24 de junio de 1995, a resultas de los cuales se produjo el fallecimiento de su hijo. Nos comenta que sufrió un accidente en la playa (inmersión involuntaria prolongada), y que fue trasladado a un centro sanitario privado donde no le prestaron la asistencia debida. Por tal motivo denunció los hechos ante el Juzgado y ante la Inspección de Servicios Sanitarios, resultando archivados tanto el expediente administrativo como el judicial, siendo éste el motivo de su queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Informamos al interesado que el tiempo transcurrido desde los hechos impide la intervención de esta Institución. Por otro lado, y como quiera que su queja parece centrarse en la decisión judicial de archivar la causa penal, le informamos acerca del novedoso reglamento del Consejo General del Poder Judicial para la tramitación de quejas relativas al funcionamiento de Juzgados y Tribunales.

En el **Área de Servicios Sociales**, otra única queja inadmitida por esta misma motivación. Se trata de la **queja 99/4428**, en la que el interesado expone, en su condición de Vicepresidente de un Centro de Día de Mayores de Sevilla, la irregularidad producida en el nombramiento de un miembro del Consejo Provincial de Mayores en Sevilla, argumentando que en la fecha de constitución del mismo (4 de Diciembre de 1998) carecía de la condición de miembro del C.D.M. citado, toda vez que en las elecciones de su Junta de Gobierno celebradas con anterioridad, el 6 de Noviembre de 1998, había retirado previamente su candidatura.

Como quiera que la cuestión planteada por el interesado va referida a la legalidad del acuerdo adoptado por el Consejo Provincial de Mayores de Sevilla en su reunión del día 4 de Diciembre de 1998, en relación al nombramiento de la Vicepresidencia 1ª del referido Consejo Provincial y la queja tiene fecha de presentación en esta Institución el 16 de Diciembre de 1999, procede, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, que establece el plazo máximo de 1 año, contando a partir

del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la queja, no admitir la misma a trámite, lo que se pone en conocimiento del interesado en el día de la fecha.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** no se admitió por esta causa una sola queja, la **queja 99/1121**, sobre reclasificación de plazas de funcionarios municipales y su repercusión en los funcionario jubilados que las desempeñaron.

12.- TEMA TRATADO.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** dos únicas quejas no se admitieron por esta causa en 1999, la **queja 98/3607** y la **queja 98/3608**, sobre la situación laboral del personal que realizaba las funciones de Inspectores de Fianzas en la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

*Dentro del **Área de Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 99/2118**, el reclamante expresaba su disconformidad con el hecho de que la Consejería de Cultura, tras exigirle la realización de unas prospecciones arqueológicas en su solar para poder construir tres viviendas, lo que le supuso un desembolso de unas 700.000 pesetas, se negara a otorgarle subvención de ningún tipo por el gasto ocasionado. Como quiera que esta cuestión ya fue objeto de especial tratamiento con ocasión de la **queja 96/1013** (citada en el Informe al Parlamento de Andalucía de 1996, sección 2.II.- 2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional) en el que la Consejería de Cultura, aunque de forma razonada, discrepó y no aceptó nuestras recomendaciones, no cabía insistir en lo mismo, por lo que no admitimos a trámite la queja al ser un tema ya tratado.*

Posteriormente, el interesado se volvió a dirigir a nosotros para aclararnos que la Consejería de Cultura le obligó a realizar estudios arqueológicos en su parcela, sin otorgarle subvención alguna por ello. Según el interesado, su parcela no está en ninguna de las zonas arqueológicas o disgregadas del Conjunto Histórico del Albaicín, por lo que entiende que no existe ninguna argumentación para que él, autopromotor, deba soportar todo el coste de los estudios arqueológicos, que ascienden a la cantidad de 710.000 ptas.

Tras ello, comunicamos al interesado que nos ratificábamos en nuestra resolución anterior y que:

“En todo caso, en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía daremos cuenta de que siguen llegando quejas por este motivo, a fin de que los poderes públicos, si se hacen eco de este problema, adopten alguna medida a fin de corregir las consecuencias que se derivan para el patrimonio de los particulares, del hecho de que se les obligue a asumir la totalidad del coste del estudio arqueológico.”

La interesada de la **queja 99/3796**, a través del correo electrónico, indicaba en su escrito de queja que a pesar de la legislación sobre accesibilidad, en la práctica la aplicación de la misma es prácticamente nula. Así, indica que en su ciudad, Granada, los minusválidos tienen problemas para acceder a cines (Aliatar) y diversas instituciones (Facultad de Ciencias Políticas) o problemas para encontrar aparcamientos reservados

(Facultad de Medicina), lo que considera un síntoma de inoperancia de las medidas legislativas. Ante esta situación, la interesada solicita de esta Institución:

a) Campaña educativa para mejorar la sensibilidad a la problemática de los minusválidos entre la población y, especialmente, *“entre la policía local”*.

b) Campaña, mediante la aplicación de multas de tráfico, a los vehículos que ocupan aparcamientos reservados a minusválidos, así como la ampliación del número de estos aparcamientos.

c) Exigencia de la normativa de accesibilidad a los edificios públicos y comerciales y verificación de la funcionalidad de las medidas por comisiones de personas con dificultades físicas, imponiendo sanciones graves en caso de incumplimiento.

A la vista de ello, comunicamos a la interesada que en relación con los problemas que padece el colectivo de discapacitados y que motivan la presentación de su escrito de queja, debemos indicarle que esta Institución, consciente de ellos y para colaborar en la medida de nuestras posibilidades en la concienciación al respecto de los responsables autonómicos y municipales y de los ciudadanos en general, redactó, en Noviembre de 1994, el Informe Especial *“Las Barreras en Andalucía: la accesibilidad y eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía”*. Igualmente, en relación con los aparcamientos reservados a discapacitados y la necesidad de que sean establecidos y respetados, se llevó a cabo una actuación especial ante los municipios de mayor población de nuestra Comunidad Autónoma.

Asimismo, anualmente damos cuenta al Parlamento de Andalucía del trabajo y actividad desarrollada por esta Institución a través de nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía. En los mismos, aparece, en el apartado 2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras, del Capítulo II, Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes, de la Sección Segunda, Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas, una síntesis de las quejas más significativas tramitadas por esta Institución en relación con la eliminación de barreras. Asimismo le indicábamos que esta Institución persistirá en cuantas actuaciones resulten convenientes para mejorar la sensibilización en torno a los problemas de los discapacitados.

Por estar ya el tema tratado han sido cuatro las quejas en el **Área de Educación** que en el año 1999 no han sido admitidas, entre las que merece destacar la **queja 99/3799**.

En esta queja el presidente de una Asociación de minusválidos nos denuncia la situación de siete alumnos discapacitados de Mijas y uno de Málaga, escolarizados en Educación Secundaria, debido a que no contaban en estos centros con los apoyos que precisan para una escolarización normalizada e integradora, y estaban, según afirmaba, *“prácticamente abandonados y sin recibir la atención debida”*, a pesar de que a lo largo de las últimas semanas sus familias habían estado reclamando, infructuosamente, de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Málaga, los recursos que sus hijos necesitaban, obteniendo como única respuesta que se escolarizaran en un Centro específico de Educación Especial.

Por último nos decía el Presidente de esa Asociación que los padres de estos alumnos no aceptaban la alternativa propuesta desde la Administración Educativa y

reclamaban para sus hijos la integración en sus Institutos respectivos, de igual modo que ya lo estuvieron a su paso por E. Infantil y E. Primaria.

La presente queja fue objeto de archivo dado que esta Institución ya había intervenido en este tema al haber sido planteado por los padres de los alumnos afectados.

En el **Área de Medio Ambiente** ha habido dos quejas no admitidas por esta causa en el año 1999: la **queja 99/985** denunciando la actuación seguida por la Administración en relación con una cantera en el Término de Padul (Granada), asunto tratado en las quejas 401/93 y 2392/93, finalizando con resoluciones de inclusión en el Informe Anual por no atender nuestras **Recomendaciones** ni la Administración Local afectada ni los órganos competentes de la Administración Autonómica y la **queja 99/2797** relacionada con las molestias por ruidos producidas por locales de ocio y diversión en El Puerto de Santa María (Cádiz).

En la materia tributaria que ocupa al **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** no se tramitaron tres quejas por expresar idéntico problema a anteriores expedientes que ya fueron abordados y resueltos por la Institución, sin que su repetida investigación añadiera un resultado distinto al ya obtenido en ocasiones precedentes. Tal es el caso de la **queja 99/2672** y la **queja 99/3853** respecto a tarificaciones progresivas por bloques de consumo de agua; y la **queja 99/686** sobre exención del IBI a determinadas asociaciones.

En el **Área de Salud**, la práctica totalidad de las quejas (ocho en total) se refieren a cuestiones de personal dependiente del SAS (transferidos de las Diputaciones, interinos o temporales y bolsas de trabajo), sin que en ninguna de las quejas planteadas se haya observado un planteamiento distinto a otros muchos anteriores, por lo que en estos casos trasladamos el posicionamiento adoptado por esta Institución en otras idénticas, concluyendo la actuación con esta información.

Las quejas referidas son: **queja 99/66**, **queja 99/541**, **queja 99/553**, **queja 99/626**, **queja 99/2598**, **queja 99/2741**, **queja 99/3922** y **queja 99/3966**.

En el **Área de Servicios Sociales** tan sólo destacamos dos de las seis quejas planteadas.

Así, en la **queja 99/3287**, el interesado nos participa la situación un centro público de protección de menores, en el que presta sus servicios como educador.

Concretamente alude al ingreso en este centro de menores de origen magrebí, que a su entender se encuentran totalmente indefensos, ya que por el desconocimiento del idioma están sujetos a posibilidades de manipulación, al tiempo que dicha causa se convierte también en obstáculo para que puedan ser atendidos adecuadamente.

A su entender sería necesaria una actuación inspectora que verificase los desajustes de los centros en todos los aspectos, así como que se potencie la coordinación de los SAN y las Fiscalías de menores, creando nuevos recursos y cuidando los criterios de selección de los menores, evitando la mezcla de edades en un mismo macro-espacio.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que el asunto planteado ha sido tratado ampliamente en el informe especial al Parlamento sobre El Sistema de Protección de Menores.

De ahí que, previo agradecimiento de la colaboración ofrecida por el interesado, nos permitamos remitirle materialmente a aquél, eso sí, anticipándole algunas de las recomendaciones formuladas que entendemos que suponen un reflejo de sus planteamientos.

También destacamos la queja **99/667** y la **queja 99/836**, en las que los interesados nos ponen de manifiesto su preocupación ante la paralización de las convocatorias para solicitar la tarjeta de transporte interurbano bonificado, que habilita a los mayores de 65 años y pensionistas a viajar por Andalucía a mitad de precio.

Dada la sustancial coincidencia del objeto de éstas con la **queja 98/582** y la **queja 98/2873** tramitadas en el año anterior, estimamos conveniente ponerle al corriente del resultado de las gestiones realizadas en relación a las mismas.

De esta manera hemos procedido a remitir al interesado copia de la resolución dirigida al Consejero de Asuntos Sociales, en la que tras apreciar la vulneración del principio de igualdad, se le recomienda entre otras cosas la publicación de una nueva convocatoria de solicitud de la tarjeta, en tanto se realizan los estudios que van a desembocar en la modificación de la normativa reguladora de la misma.

13.- DESISTIMIENTO.

Una sola queja por esta causa fue archivada en el **Área de Gobernación y Presidencia**, la **queja 99/4241**, sobre justificación de licencia por enfermedad de un funcionario.

En el **Área de Educación** han sido 10 las quejas archivadas por esta causa en el año 1999. De entre las quejas mencionadas merece destacar la **queja 99/1509**. En esta queja la interesada nos denunciaba la inadmisión de su hija, en 1º de Primaria, a pesar de residir en la zona de influencia del centro y de su condición de minusválida.

Dentro del **Área de Medio Ambiente** la **queja 99/850** fue archivada por esta causa.

Una queja resultó inadmitida por el desistimiento expreso del interesado en materia de **Agricultura y Pesca**: la **queja 99/26**.

En la materia tributaria del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** resultó inadmitida por desistimiento la **queja 99/1011**.

En el **Área de Salud** destacamos la **queja 99/1079**, en la que el interesado pide la continuidad de un terapeuta de salud mental, y solicita información en relación con los recursos económicos disponibles para políticas de salud mental.

En cuanto a su inquietud por conocer el montante económico de las políticas públicas de salud mental, resulta conveniente aludir a la normativa reguladora de la

Hacienda Pública de Andalucía, Ley 5/1983, de 19 de Julio. Del articulado de esta Ley se desprende que anualmente se ha de aprobar y publicar en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) la correspondiente Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el Estado de Gastos de esta Ley, se recogen los créditos previstos para cada una de las diferentes actuaciones. Este Estado de Gastos se estructura orgánicamente (en diferentes secciones que vienen a coincidir con las diferentes Consejerías y otros Centros Gestores del Presupuesto), económicamente (atendiendo al tipo de gasto: personal, inversiones, etc...) y por programas (en función de la finalidad del gasto y el programa concreto de actuación).

Acudiendo al Estado de Gastos de los Presupuestos y analizando su "Anexo por Programas" podrá verificar el importe de lo presupuestado para aquellos programas sanitarios relativos a salud mental.

Por otro lado, la mencionada Ley de Hacienda Pública prevé que trimestralmente se publique en el BOJA las cuentas resultantes de la ejecución del Presupuesto, y que a la finalización del ejercicio presupuestario su publique la Cuenta General de Andalucía. Estas publicaciones las efectúa la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, en el apartado que le corresponde en el BOJA, boletín al que pueden acudir para verificar el grado de cumplimiento de los diferentes programas de gastos inicialmente presupuestados.

Antes de concluir, consideramos de interés informarle que la Cámara de Cuentas de Andalucía es la Institución dependiente del Parlamento de Andalucía encargada de supervisar el Presupuesto y su ejecución, ofreciendo sus resultados en un informe anual, de difusión pública, que se presenta al Parlamento y se publica en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía.

En el **Área de Servicios Sociales**, en la **queja 99/1670** el interesado nos plantea el silencio administrativo en relación a una solicitud de pensión no contributiva por jubilación, comunicándonos telefónicamente que ha percibido la misma, por lo que se procede al cierre y archivo por desistimiento.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** han sido 2 las quejas archivadas por esta causa en el año 1999: la **queja 98/2601**, sobre el acceso a puestos de trabajo ofertados por el Ayuntamiento de Bornos (Cádiz) a través de la Bolsa de Trabajo que tiene instituida y la **queja 99/3157**, afectante al Ayuntamiento de Sevilla sobre expedición de duplicado por extravío de tarjeta bus gratis.

14.- SIN DIRECCIÓN/DOMICILIO.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** ha habido treinta y tres quejas rechazadas por no constar la dirección de los interesados, y en todas ellas sus promotores denunciaban la ausencia de normativa autonómica sobre acampadas juveniles.

Por este motivo se rechazaron en el año 1999 un total de 13 quejas en el **Área de Educación**, entre la que merece destacar la **queja 99/1291**.

En esta queja el interesado nos denunciaba los últimos cambios efectuados en relación a las normas de matriculación en las Escuelas Oficiales de Idiomas.

En el **Área de Salud**, la **queja 99/1806** relativa a comisiones de servicio es rechazada por no constar el domicilio del interesado.

15.- PERJUICIO A TERCEROS

En el **Área de Salud** se han presentado cuatro quejas no admitidas a trámite por esta causa, de la que resaltamos la queja **99/129** en la que la interesada comparece en su calidad de presidenta de una Asociación de Esclerosis Múltiple para lamentarse de que la Delegación Provincial de Asuntos Sociales no haya otorgado a la citada Asociación, ninguna de las subvenciones solicitadas al amparo de la Orden de 21 de Enero de 1998, por la que se regulan y convocan las ayudas públicas en el ámbito de la Consejería para 1998.

Concretamente habían pedido dos ayudas en la modalidad de equipamiento destinadas respectivamente a la adquisición de una furgoneta adaptada, y material ortopédico para la sala de rehabilitación.

Las resoluciones denegatorias se justifican en la limitación que impone la disponibilidad presupuestaria, indicando que tras la evaluación y ordenación de todas las solicitudes, las encabezadas por esa Asociación no ha alcanzado la puntuación mínima prevista (15 puntos) para resultar beneficiario de este tipo de ayudas.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que la Institución no puede entrar a analizar la baremación realizada, puesto que al tratarse de un proceso de valoración comparativa, exigiría el examen de todas las solicitudes formuladas, de manera que si considera que las suyas han sido minusvaloradas a la hora de aplicar el baremo, siempre puede instar su revisión a través de la interposición del recurso correspondiente.

SECCIÓN QUINTA:
**LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON
LA INSTITUCIÓN**

SECCIÓN QUINTA.- LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN.

El ejercicio de 1999 se ha caracterizado, respecto de la colaboración de los poderes públicos con la Institución, por una alteración del proceso de mejora que se venía apreciando en ejercicios anteriores. En el comentario ofrecido en los Informes de 1997 y 1998 pudimos comprobar, y así se indicó, que se observaba un nivel de colaboración creciente en la atención que las Administraciones Públicas dirigían al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, los datos que se desprenden de las actuaciones del ejercicio de 1999 no nos permiten ser tan positivos.

Bien es verdad, y nunca resulta ocioso recordarlo, que este análisis es necesariamente generalizado ya que pretende comentar las innumerables incidencias que se producen en la tramitación de más de 4.500 quejas ante las más variadas instancias y organizaciones administrativas. Pero, aclarado lo anterior, no podemos dejar de reseñar que a lo largo de 1999 se ha producido un aumento, cuando menos, de los supuestos singularmente graves de desatención a la Institución. Así, el Defensor del Pueblo Andaluz en 1999 se ha visto obligado a proceder a la declaración formal de «actitud entorpecedora» en doce expedientes, frente a los cuatro casos del anterior ejercicio.

Este formal pronunciamiento del Defensor se produce cuando se solicita a las autoridades correspondientes su colaboración para informar sobre las cuestiones que motivan la queja del ciudadano y dicha información, que resulta imprescindible para la averiguación de tales reclamaciones, no se facilita por la correspondiente autoridad o funcionario. Este supuesto de no colaboración está recogido en el artículo 18.2 de la Ley 1/1983, de 1 de Diciembre, cuando establece:

«La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía».

Hemos de aclarar, igualmente, que el envío de esa información requerida por el Defensor debe producirse en un plazo no superior a quince días ya que la colaboración que le es debida al Comisionado del Parlamento está conceptualizada en la citada Ley como «preferente y urgente». En todo caso, el Defensor realiza una aplicación holgadamente comprensiva de la premura de dicho plazo y procura incitar hasta donde la prudencia aconseja la colaboración de las autoridades mediante sucesivos escritos en los que se recuerda y reitera la información solicitada y no atendida.

Así, cuando la petición inicial de información sobre la cuestión planteada por el ciudadano en su queja no es atendida, el Defensor vuelve a reiterar el envío de esos datos hasta en dos ocasiones más. Si tampoco obtuviera la respuesta, el Defensor dirige un pronunciamiento previsto en el artículo 29.1 en modo de «Advertencia» en el que se expresa la situación de desatención que se viene produciendo en la investigación de la queja debido a la negativa a facilitar la información. En dicho escrito se anuncia formalmente a la autoridad responsable las consecuencias previstas por la normativa de persistir la falta de colaboración y las medidas reprobatorias que recoge el citado artículo 18.2 mediante la declaración de dicho comportamiento como «actitud entorpecedora» a las funciones del Defensor.

El tiempo que necesitan estos sucesivos intentos por obtener la información de las Administraciones puede llegar a suponer meses de espera cuyo único fundamento es procurar una intervención resolutoria por parte de la Institución hasta donde alcanza la razonable interpretación de los plazos. En algunos casos, conseguimos alcanzar -o mejor, arrancar- esa colaboración; en otros, en los que la tozudez de los meses de espera así lo merece, sólo nos cabe ofrecer la respuesta que legalmente resulta aplicable y que ya hemos explicado.

Tras la declaración de la actitud entorpecedora, se procede a la publicación de dicha resolución en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía para el general conocimiento de los interesados y la puntual información de las señoras y señores diputados.

Sin más, 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, así como la reseña de su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía (BOPA), conforme establece la normativa citada.

AUTORIDAD	NÚMERO DE QUEJA	BOPA
Alcalde-Pte. del Ayto. de Marbella (Málaga)	97/4068	nº 327, de 14/5/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de Álora (Málaga)	98/670	nº 327, de 14/5/99
Delegada Prov. de Trabajo e Industria de Sevilla	98/883	nº 374, de 16/7/99
Director de la Escuela Pública de Animación Socio-Cultural	98/978	nº 341, de 29/6/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de San Roque (Cádiz)	98/1057	nº 363, de 10/9/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de Almuñécar (Granada)	98/2065	nº 327, de 14/5/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de Villanueva del Río y Minas (Sevilla)	98/2974	nº 349, de 23/7/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de Jaén	98/3113	nº 349, de 23/7/99
Alcalde-Pte. del Ayto. de Valencina de la Concepción (Sevilla)	98/3486	nº 365, de 17/9/99
Decano del Colegio de Abogados de Lucena (Córdoba)	98/3683	nº 403, de 14/1/00
Alcalde-Pte. del Ayto. de Almuñécar (Granada)	98/4037	nº 406, de 25/1/00
Alcalde-Pte. del Ayto. de Villaverde del Río (Sevilla)	99/1112	nº 363, de 10/9/99

SECCIÓN SEXTA:
RELACIONES INSTITUCIONALES

SECCIÓN SEXTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

Dada la vinculación parlamentaria que tiene el Defensor del Pueblo Andaluz, sus relaciones con el Parlamento del que es Comisionado, implican una especial significación y responsabilidad, en cuanto que el resultado de nuestra actuación y nuestro trabajo, van dirigidos en primera instancia a esa Cámara como depositaria de la soberanía popular.

En este sentido, la natural relación entre este Comisionado y su Parlamento se ha visto reforzada e incrementada durante el año 1999. No sólo a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, sino también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos Instituciones, que contribuyen a estrechar la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que el Informe Anual de 1998 se entregó al Presidente del Parlamento el día 25 de junio y fue publicado en BOPA nº 377, de 21 de Octubre de 1999. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 13 de Octubre (Diario de Sesiones nº 51). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó en el celebrado el día 27 de Octubre (Diario de Sesiones nº 140).

La elaboración y puesta a disposición de los Grupos Parlamentarios de Informes Especiales y otros trabajos singulares se ha incrementado en este ejercicio con respecto a los del año anterior. Por orden cronológico de presentación, se han elaborado los siguientes informes:

- “La situación de los drogodependientes en las cárceles andaluzas” (BOPA nº 352, de 3 de Agosto de 1999).
- “El sistema de protección de menores” (BOPA nº 380, de 28 de Octubre de 1999).
- “Los arrestos de fin de semana: Su desarrollo en Andalucía” (BOPA nº 413, de 18 de Febrero de 2000).
- “Las estaciones de autobuses en Andalucía”.
- “Residuos de cebaderos y granjas avícolas en Andalucía”.

También se ha elaborado y publicado como informe singular el de “La Participación de las Asociaciones de Vecinos de Andalucía en los Asuntos Municipales”, de Abril de 1999.

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.

Durante 1999, han continuado e incrementado las relaciones mantenidas con el Alto Comisionado de las Cortes Generales, a la vez que con otros Defensores de ámbito autonómico. En este ejercicio se han remitido 324 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 317 fueron al Comisionado Estatal y 7 a los Autonómicos, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En la Sección Cuarta se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Este marco de obligada cooperación entre este tipo de Instituciones se ha visto reforzado durante 1999, en el caso del Defensor del Pueblo Estatal, con el instrumento formal de colaboración que supuso el Convenio suscrito entre estas dos Instituciones en Junio de 1997 y, con el resto, a través de múltiples contactos y consultas que posibilitan una mejor y más eficaz defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

En este sentido también hemos de enmarcar la celebración, en Aragón, durante los días 20 a 22 de Octubre, de las XIV Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, organizadas por el Justicia de Aragón, en la que se debatieron los siguientes temas con carácter monográfico:

- Medio ambiente y desarrollo sostenible
- Protección del patrimonio artístico
- Personas mayores

Además de estos temas centrales, también se presentaron comunicaciones sobre “la aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación en el trabajo de los Defensores”.

De todos estos temas, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz presentó sus correspondientes ponencias y comunicaciones.

Además se encomendó al Defensor del Pueblo Andaluz la elaboración de una comunicación sobre “La creación de defensores sectoriales y en otras Administraciones y ámbitos”. La importancia de este tema motivó que se creara un grupo específico de trabajo de representantes de varias Instituciones, coordinados por el Defensor del Pueblo Andaluz, que, sobre la base de dicha ponencia, elaboraron un documento que se elevó a los Defensores, Estatal y Autonómicos, en la reunión celebrada en Madrid en la sede del Defensor del Pueblo el día 18 de Noviembre de 1999.

Ante la importancia de este documento y sus conclusiones, procedemos a su reproducción:

“Los Defensores del Pueblo, a la vista de la creación de “defensores sectoriales” o de figuras que pretenden asimilar su naturaleza a la de nuestras Instituciones, hemos considerado conveniente realizar una reflexión conjunta sobre este fenómeno. Como no podía ser de otro modo, esta reflexión se realiza teniendo como premisa la necesidad de contribuir a la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos.

I.- LA EXPANSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL OMBUDSMAN.

La institución del Ombudsman (o del Defensor del Pueblo), tal y como la conocemos en nuestros días, dio sus primeros pasos en los países nórdicos a principios del siglo XIX. Sin embargo, la voluntad de profundizar en las garantías institucionales existentes en la práctica totalidad de los Estados de Derecho ha conducido a una generalización de la figura en los diferentes sistemas constitucionales, de tal forma que hoy podemos encontrarla en muchos Textos Fundamentales de países que se configuran como Estados de Derecho (en torno a los 80 países en la actualidad) y constituidos sobre la base del principio democrático. Así, el proceso de expansión de la figura del Ombudsman es hoy una realidad tan consolidada que ha llegado a acuñarse un término, la “Ombudsmanía”, para referirse a este fenómeno.

Esta proliferación de Ombudsman a la que venimos asistiendo en los más variados ámbitos, a la vez que pone de manifiesto la eficacia de este modelo institucional, no deja de arrojar alguna sombra de duda sobre tal fenómeno, ya que la indiscriminada multiplicidad de instituciones con similar denominación, puede terminar diluyendo el propio concepto de Ombudsman que, de difuminarse, pudiera ver afectada a su finalidad de garantizar a los derechos y libertades.

II.- CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO.

En nuestro país, al constituirse el Estado democrático se quiso reforzar la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos con la inclusión en la Constitución de la figura del Defensor del Pueblo, que vino a perfeccionar el sistema constitucional de garantías. Así, surgió la figura del Defensor del Pueblo como “... alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título [I], a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales” (art. 54 de la Constitución).

Más tarde, algunos de los entes con autonomía política posibilitados por la Constitución, incluyeron en sus respectivos Estatutos de Autonomía Comisionados Parlamentarios Autonómicos, figuras similares a la del Defensor del Pueblo y referidas a su propio ámbito de actuación.

Estas figuras poseen una naturaleza jurídica, una configuración institucional y unas funciones que las dotan de perfiles muy definidos; de tal manera que sin la presencia de éstos no se puede hablar de auténticos Defensores del Pueblo, en su sentido originario y clásico.

Como rasgos definidores más significativos de estas figuras podemos considerar los siguientes:

- Ostentan una naturaleza parlamentaria, constituyéndose como Comisionados de las Cámaras o Asambleas Legislativas, que los eligen y ante las que deben informar de sus actuaciones.*

- Tienen encomendada como función esencial la protección de los derechos y libertades constitucionales, así como el control del adecuado funcionamiento de la Administración; para lo cual cuentan como instrumento básico, para su actuación, con la capacidad de supervisar la actividad de las propias Administraciones Públicas.
- Disponen de autonomía e independencia de criterio para el desempeño de sus funciones, sin sujetarse a mandato imperativo alguno.
- Para el ejercicio de su actividad, sus titulares gozan de prerrogativas y garantías especiales de inviolabilidad e inmunidad.
- Son Instituciones que no ejercen funciones de tipo coercitivo sino únicamente de persuasión.

III.- LAS FIGURAS DE LOS “DEFENSORES SECTORIALES”.

Como hemos visto, una de las principales características que presenta la figura del Ombudsman, y que es una de las claves de su expansión creciente, es su flexibilidad y facilidad para adaptarse a las peculiaridades de cada sistema jurídico-político, siempre y cuando se asiente en unas bases democráticas efectivas. Por consiguiente, nada puede objetarse a la inclusión en este tipo de Instituciones de figuras sectoriales para la defensa o tratamiento específico de problemáticas de especial trascendencia social: el menor, la mujer, los mayores, los inmigrantes, el discapacitado, el medio ambiente, del soldado, del contribuyente, la sanidad, etc.

En este sentido, el Derecho comparado muestra tal variedad de modelos de organización de estas Instituciones que nos lleva a concluir que todos valen, siempre que cumplan la finalidad última que se persigue con ellas de defensa y protección de los ciudadanos.

Por lo que se refiere a nuestro país, la preocupación creciente por las circunstancias y condiciones que afectan a determinados grupos y colectivos ha llevado a las Cámaras Legislativas, tanto en la esfera estatal como autonómica, a introducir estructuras sectoriales en varias de las Instituciones de Defensores del Pueblo existentes o, bien a crear Comisionados Parlamentarios específicos, como ha sido el caso del Defensor del menor de la Comunidad de Madrid, para la defensa específica de estos grupos o sectores sociales que presentan una mayor vulnerabilidad y desprotección.

En el primero de estos supuestos, se enmarca la aprobación de diferentes normas que han ido creando estas estructuras sectoriales en diversos Comisionados Parlamentarios, estatal y autonómicos, para la defensa de los menores (Defensor del Pueblo, Síndic de Greuges, Valedor do Pobo y Defensor del Pueblo Andaluz), así como de las personas mayores (Diputado del Común y Defensor del Pueblo Andaluz).

No obstante, la creación de estas figuras sectoriales en Instituciones que tienen ya atribuidas competencias de carácter general, como son las anteriormente citadas, viene condicionada por el marco normativo preexistente,

constitucional, estatutario y legal, así como por las propias características sobre las que se han ido configurando estas Instituciones.

Cuando la Constitución y los distintos Estatutos Autonómicos que instauran la figura de Defensor del Pueblo, en sus diversas denominaciones, se refieren a ella, lo hacen como institución de defensa de todos los derechos de todos los ciudadanos, estructurada como un órgano unipersonal, al que se atribuye la representación y titularidad de la Institución en su conjunto, así como las funciones rectoras y administrativas de la misma. Igualmente, las leyes reguladoras de estas Instituciones se han preocupado de configurar las Defensorías con unas características que permiten a su titular acomodar su funcionamiento, de una manera flexible, a las circunstancias que se puedan ir produciendo a fin de posibilitar una eficaz defensa de los derechos de todos los ciudadanos.

Por otro lado, en la práctica, la inclusión de estas estructuras sectoriales en las Instituciones de Defensores del Pueblo, solo ha supuesto, hasta la fecha, la creación, a lo sumo, de áreas funcionales específicas para tratar singularmente ámbitos que presentan una especial necesidad de protección y cuya dirección se encomienda a un Adjunto, en su condición de auxiliar del Defensor, sin que con ello se haya afectado al modelo unipersonal de estas Instituciones, en las que el Defensor sigue ostentando las máximas facultades atribuidas a la Institución en relación con su ámbito competencial, sea cual fuere el sector social afectado.

En estas circunstancias, y mientras no se altere el actual modelo de organización de los Comisionados Parlamentarios, una proliferación desproporcionada de estas figuras sectoriales en nuestras Instituciones, entrañaría riesgos y dificultades que pudieran terminar afectando al eficaz funcionamiento de las mismas, que han mostrado su eficiencia para la defensa de los derechos de todos los ciudadanos.

En este sentido, se hace necesario constatar la inquietud que produce, desde la perspectiva del conocimiento interno de nuestras Instituciones, la posible adopción de decisiones que supongan una merma a la flexibilidad y capacidad de adaptación a las demandas que plantean los ciudadanos. Y ello, porque los organismos que supervisan la actuación de las Administraciones Públicas no deberían, por una atracción mimética, imitar y reproducir los esquemas que se dan en la configuración de las entidades supervisadas, ya que compartimentar nuestras Instituciones podría significar la quiebra de la confianza con que el ciudadano, en general, se acerca a nuestras oficinas, seguro de que no recibirá como respuesta una remisión a otro departamento o ventanilla.

Por otra parte, y como ya hemos señalado, no deberíamos olvidar que el modelo de Defensor del Pueblo que se ha creado es el de una Institución que es percibida por los ciudadanos, en gran medida, a través de la persona de su titular. Una de las principales ventajas de establecer un Defensor unipersonal reside en el hecho de que, más allá de una simple institución, se trata de una persona que puede ser fácilmente identificada, por contraposición a la imponente maquinaria administrativa. Esto facilita la accesibilidad y acercamiento del ciudadano, que puede llegar a sentirse indefenso y aislado

ante aquella compleja organización, encontrando en el Defensor una estructura más humana y cercana.

En coherencia con el modelo adoptado, las normas que instituyen las estructuras sectoriales a las que venimos refiriéndonos, no afectan formalmente a la figura del Defensor de Pueblo, pero esta tendencia, de generalizarse, no deja de entrañar un peligro para la eficacia y valoración final que, de esta Institución, puedan tener los ciudadanos, al poder generarse confusión sobre la percepción de la misma y en la gestión de sus distintos ámbitos competenciales.

Como ya hemos señalado anteriormente, otro modelo a considerar es el de los Comisionados Parlamentarios sectoriales, en cuanto figuras autónomas para la defensa de los derechos de un determinado colectivo, como es el caso del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid.

Resulta necesario recordar también que el bloque de la constitucionalidad atribuye al Defensor del Pueblo y a los Defensores Autonómicos la protección de todos los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución, por lo que la creación de cualquier Defensor sectorial supondría necesariamente una concurrencia competencial con la de los Defensores generalistas en la tutela de los intereses del colectivo que se pretende especialmente proteger.

Por ello, las relaciones entre este tipo de Instituciones, cualquiera que fuera su ámbito funcional o territorial, siempre deberán articularse sobre la base de los principios generales de cooperación, y colaboración, coordinación, eficiencia en el uso de los recursos públicos y lealtad institucional.

A la vista de estos principios, resulta patente la dificultad conceptual de concebir la creación de Defensores sectoriales en aquellos ámbitos territoriales en que ya esté constituida la figura del Defensor del Pueblo de carácter general.

Por consiguiente, y a modo de conclusión, creemos que lo importante no es tanto crear nuevas estructuras, como defender a los ciudadanos y prestar una especial atención a los problemas adicionales que puedan plantearse por las circunstancias de ser menor, mujer maltratada, inmigrante, y recibir un trato discriminatorio o injusto, etc., intensificando el nivel de protección en función de la debilidad o vulnerabilidad de las circunstancias que les afecten. En este sentido sólo estaría justificada la creación de una estructura específica cuando se constatase que las actuales son insuficientes o no cumplen adecuadamente su función.

IV.- LAS FIGURAS DE LOS “DEFENSORES LOCALES”.

Resulta cada vez más común, encontrarnos con nuevas figuras que reciben denominaciones tales como “Defensor”, “Síndic” o “Valedor”, incardinadas en los Ayuntamientos o Diputaciones. Así, se cuenta ya con un número considerable de este tipo de instancias locales en Cataluña y en municipios de otras Comunidades Autónomas como Gijón (Asturias), Calviá (Baleares) y en Diputaciones como la de Córdoba (Andalucía). Igualmente, en la actualidad son numerosos los municipios que tienen previsto constituirla.

Estas figuras, que surgen en ejercicio de la autonomía administrativa que la Constitución reconoce a las Corporaciones Locales, no son asimilables a las de los Defensores del Pueblo, al no reunir las características propias de éstos y que enumeramos con anterioridad. Como elementos diferenciadores más significativos respecto a los Comisionados Parlamentarios, podemos señalar los siguientes:

- Carecen de vinculación parlamentaria.*
- Son órganos de la propia Administración Local que se insertan en su estructura en virtud de la potestad de autoorganización que ostentan las Corporaciones Locales.*
- Su creación y designación corresponde a los órganos de gobierno de la entidad local.*
- Como órganos administrativos, sus actuaciones administrativas pudieran quedar sujetas a la supervisión del Comisionado Parlamentario competente.*

Sin embargo, no podemos olvidar que, aun careciendo de Parlamento, las Administraciones Locales son estructuras representativas que incorporan en su órgano plenario a representantes de los diferentes grupos políticos elegidos democráticamente; así, cuando la designación de la persona que vaya a desempeñar estas funciones se realice por el Pleno de su respectiva Corporación, cuenta con un refrendo democrático que le aproxima a la figura del Comisionado Parlamentario, dejando a salvo, en todo caso, las diferencias que hemos comentado.

Si a ello se le añade unas suficientes garantías orgánicas de autonomía e independencia en su actuación, la existencia de estas figuras en la Administración Local, no sólo no es objetable, sino que presenta indudables ventajas para los vecinos y para la propia entidad en su funcionamiento. La cada vez mayor presencia de la Administración Local en múltiples aspectos de nuestra vida cotidiana, unido a la complejidad de los procedimientos administrativos, así como a la falta de información que en muchos casos tienen los ciudadanos, explican que se creen estas figuras en Ayuntamientos y Diputaciones, como una vía complementaria de asesoramiento, información y participación ciudadana, que sirva de enlace y colaboración entre la Corporación Local y los vecinos.

Es precisamente en este ámbito de la participación ciudadana en la vida local en el que habría que encuadrar estas figuras que están apareciendo en Ayuntamientos y Diputaciones. Así se recoge en las normas de creación de varias de ellas, como órganos administrativos de asesoramiento, ayuda, información y atención al ciudadano, que atienden y tramitan las quejas y reclamaciones contra la actuación administrativa de la Entidad de la que dependen, en el marco de las disposiciones generales de desarrollo de organización y procedimiento administrativo.

Sobre estas bases, y por la propia experiencia del trabajo de nuestras Instituciones, podemos afirmar que cualquier medida que adopten las

Corporaciones Locales con el objetivo de dinamizar los cauces de información entre la estructura administrativa de la misma y los vecinos, así como de asesorar acerca de los diferentes trámites que se han de llevar a cabo en el seno de la Entidad Local y de defenderlos frente a las actuaciones de la maquinaria burocrática, adoptando las medidas a su alcance para agilizar y facilitar el desarrollo de los procedimientos, deben ser recibidas con el mayor beneplácito desde los Defensores del Pueblo, ya que ello redundará sin duda en mayor protección y garantía de los derechos de los ciudadanos.

En cuanto a las relaciones de las Instituciones de Defensores del Pueblo con estas instancias locales, tendrán que estar presididas por los principios generales ya referidos de cooperación, colaboración, coordinación, eficiencia en el uso de los recursos públicos y lealtad institucional. Dentro de este marco, las relaciones entre estas figuras deberán articularse con una decidida vocación de cooperación y colaboración, si bien respetando el respectivo ámbito competencial, de manera que cuando en estos órganos locales se suscitan cuestiones que excedan de sus ámbitos de actuación, deberán informar al ciudadano y trasladar la correspondiente queja o reclamación al Defensor del Pueblo competente.

En ese sentido, es preciso resaltar también la importante tarea que pueden desempeñar estas figuras de la Administración Local en el fomento de una “cultura de ciudadanía”, así como valiosas colaboradoras en el desarrollo de la función institucional que tienen encomendada los Comisionados Parlamentarios.

V.- LOS “DEFENSORES UNIVERSITARIOS”.

Una situación similar a la comentada en el ámbito de la Administración Local, es la que se produce con los denominados “defensores universitarios” que desarrollan sus cometidos funcionales en el ámbito de la comunidad universitaria. Estas figuras existen ya en 18 universidades españolas, estando prevista su implantación en otras próximamente.

En relación con el carácter, naturaleza y funciones de estas figuras cabe remitirse a lo que hemos expuesto anteriormente respecto a las mismas en la esfera local.

En consecuencia, consideramos asimismo positiva y beneficiosa para la comunidad universitaria la existencia de estas instancias en dicho ámbito, siempre que se enmarque dentro de los principios generales y de respeto a los límites competenciales que deben presidir las relaciones interinstitucionales en esta materia.

VI.- LOS “DEFENSORES” EN OTROS ÁMBITOS

Además de las figuras mencionadas hasta ahora, también desde otros ámbitos se está contribuyendo a la expansión de este fenómeno, a través de la creación de “Defensores” semipúblicos, que en realidad son auténticos órganos administrativos a los que se encomienda la defensa de los derechos de los usuarios. En la práctica, estas figuras pueden inducir a error en los ciudadanos

al atribuir a órganos administrativos funciones de una naturaleza que no le es propia.

Asimismo, desde el ámbito privado se viene fomentando, cada vez con más frecuencia, la proliferación de figuras con esta denominación en el seno de organizaciones no gubernamentales, así como de empresas o entidades con ánimo mercantil.

La valoración global que desde las Instituciones Parlamentarias de defensa de los derechos ciudadanos se pueda tener de estas figuras que surgen en el ámbito privado o semipúblico, es favorable, pues todo lo que sirva para proteger a los usuarios, en sus mas variados aspectos, hay que considerarlo positivo.

Quizás, el único aspecto negativo que puedan tener estas figuras que se crean en el sector privado, es el del uso inadecuado de la denominación y la posible confusión que, a veces, puede generar en los ciudadanos sobre la oficialidad y, sobre todo, la independencia en el ejercicio de sus funciones.

La utilización, en general, de la denominación de “defensor” por entidades u organismos que no ostentan idénticas o similares características persigue, de un lado, un efecto beneficioso para las mismas, puesto que se pretende identificar la tarea que se realiza con un concepto de servicio o defensa del ciudadano, lo cual es un signo de progreso social y consolidación de una cultura democrática.

Pero, de otro lado, no deja de resultar preocupante que esa utilización de la misma denominación para identificar realidades diferentes, como antes hemos dicho, pueda terminar afectando a la propia imagen y eficacia de las Instituciones que tienen constitucionalmente encomendada la defensa de los derechos de los ciudadanos, al ocasionarles confusión y dudas a la hora de discernir la vía a la que se ha de acudir en cada ocasión.

CONCLUSIONES

La creación de figuras análogas a las Instituciones parlamentarias de Defensores del Pueblo en los distintos ámbitos y sectores ha propiciado una reflexión conjunta sobre el alcance y consecuencia de estos fenómenos, de la que pueden extraerse, a modo de recapitulación, las siguientes valoraciones:

PRIMERA.- La Constitución, los distintos Estatutos de Autonomía y sus leyes reguladoras:

- Crean la figura del Defensor del Pueblo, en sus diversas denominaciones, como una Institución de garantía que viene a completar el sistema de protección de derechos y libertades reconocido a los ciudadanos.*
- Definen estas Instituciones con unos perfiles muy precisos en cuanto a su naturaleza jurídica, configuración institucional y funciones, en*

ausencia de los cuales no puede hablarse de auténticos Defensores del Pueblo.

- Configuran a los Defensores del Pueblo como una Institución de carácter unipersonal a la que atribuyen la defensa de todos los derechos del conjunto de los ciudadanos.*

SEGUNDA.- Este marco constitucional, estatutario y legal preexistente condiciona el desarrollo y creación de otras figuras similares, cualquiera que fuera su ámbito, y deberá ser respetado, en todo caso, para no afectar al fin último y primordial que deben perseguir todas estas figuras de defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos.

TERCERA.- La creación en el seno de las Instituciones de los Defensores del Pueblo de estructuras sectoriales para la defensa de los derechos de colectivos que presentan mayor vulnerabilidad o desprotección responde a un deseo generalizado de intensificar la protección de estos grupos sociales.

La necesaria eficacia en la tarea encomendada a estas Instituciones obliga a huir de la tentación de reproducir miméticamente las estructuras organizativas de las Administraciones supervisadas, pues los Defensores del Pueblo están dotados ya de la necesaria flexibilidad y capacidad de adaptación a las demandas que plantean los ciudadanos.

En consecuencia, la introducción de las figuras sectoriales aludidas sólo estaría justificada cuando se constatará que las actuales son insuficientes o no cumplen adecuadamente sus funciones.

CUARTA.- El establecimiento de defensores sectoriales, como instituciones singulares, implica una concurrencia competencial con los defensores generalistas preexistentes, que debe resolverse por medio de la aplicación de los principios de cooperación, eficacia en la asignación de los recursos públicos y lealtad institucional.

A la vista de estos principios, resulta patente la dificultad conceptual de concebir la creación de defensores sectoriales en aquellos ámbitos territoriales en que ya esté constituida la figura del Defensor del Pueblo de carácter general.

QUINTA.- Las apariciones de “defensores del vecino” en municipios o “defensores universitarios” surgen como manifestaciones de la propia capacidad organizativa de los respectivos ámbitos de decisión y persiguen un saludable ánimo de participación y de funcionamiento democráticos. Aún con los rasgos que las diferencian de los Defensores del Pueblo, estas figuras podrán aportar un cauce cualificado de atención a los ciudadanos siempre que cuenten con las suficientes garantías orgánicas de autonomía e independencia en sus actuaciones.

SEXTA.- En conclusión, la aparición de todas aquellas figuras e instrumentos que pudieran crearse para la defensa de los derechos de los ciudadanos en todos los ámbitos, ha de ser valorada positivamente por lo que

representan como signo de progreso social y consolidación de una cultura democrática.

No obstante lo cual, la generalización de esta tendencia no deja de entrañar un riesgo latente para la eficacia de las funciones asignadas a las Instituciones que constitucionalmente tienen encomendadas la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos, al poder ocasionar a éstos confusión y dudas a la hora de discernir la vía a la que se ha de acudir en cada ocasión.

Ante ello, sólo desde el respeto de los ámbitos competenciales respectivos, la coordinación y leal cooperación en el desarrollo de sus respectivas tareas, puede superarse ese riesgo y garantizarse la defensa eficaz de los derechos ciudadanos, referente real y único que han de tener siempre presente este tipo de Instituciones y figuras en su actuación.

Madrid, 18 de Noviembre de 1999”

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.

En este sentido, durante los días 27 a 29 de Septiembre de 1999 se celebró en Tegucigalpa (Honduras) el IV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), donde se trataron temas de gran transcendencia para la defensa de los derechos humanos a través de estas Instituciones, a fin de consolidar la implantación de esta figura del Ombudsman en los países iberoamericanos.

Durante los días 11, 12 de noviembre de 1999 se celebró en Florencia (Italia) una conferencia de los Defensores del Pueblo y Comisionados Regionales bajo el título de “La defensa cívica regional en la Europa de las regiones”, en la que se abordaron diversas cuestiones relativas a la cooperación del Defensor del Pueblo Europeo y los Defensores del Pueblo Regionales en la construcción europea y la defensa de los derechos de los ciudadanos europeos.

También en esta vertiente de relaciones internacionales, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en el desarrollo de los programas de cooperación de la Junta de Andalucía con el Reino de Marruecos (MEDELCO), para la formación de responsables públicos de este país.

IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.

Durante el año 1999 se ha continuado y estrechado la relación de colaboración con el movimiento social y los agentes sociales.

En nuestra experiencia hemos constatado que el papel que viene desempeñando esta iniciativa social en Andalucía es imprescindible para complementar nuestra actuación en defensa de los derechos de los ciudadanos, 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 todo caso, esta colaboración de años que venimos manteniendo con asociaciones y agentes sociales nos ha demostrado que estas entidades son en la práctica el mejor intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de estos derechos, posibilitando su acercamiento a las Instituciones Públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

Bajo estas premisas hemos mantenido e incrementado nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Enfermos mentales.
- Enfermos de sida.
- Menores en situación de desprotección
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Atención a los trabajadores temporeros.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación.
- Integración social de colectivos marginales o la cohesión social en zonas especialmente deprimidas.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Objeción de conciencia e insumisión.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia o la defensa de sus derechos.
- Defensa de diferentes colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.
- Realización de funciones de intermediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo para la elaboración de informes específicos sobre la situación de las personas con retraso mental en centros penitenciarios de Andalucía, con la Asociación "Paz y Bien".

Por último, de conformidad con lo establecido en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Institución, se ha acordado destacar en este Informe la labor desarrollada durante el año 1999 por las asociaciones que desarrollan su labor en el ámbito de la defensa y apoyo de los toxicómanos, por la tarea realizada en favor de este colectivo que merece ser destacada por lo que supone de promoción y defensa de los derechos humanos.

Dentro de las actividades interinstitucionales que merecen destacarse en el ejercicio de 1999, hemos de referirnos a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y sus propuestas concretas a situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz y sus Adjuntos han estado presentes en más de cuatrocientos actos organizados por entidades públicas y de iniciativa social, en los más diversos ámbitos y localidades, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales.

Así, el Defensor y sus Adjuntos han participado en múltiples actos y foros, cuya media es superior a uno al día, relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos andaluces durante 1999, como han podido ser los relativos a inmigrantes, menores, mujeres maltratadas, personas mayores, discapacitados y todos aquellos que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales.

Dentro de estas actividades también hemos de destacar la celebración de las Jornadas sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo, celebradas en Sevilla durante los

días 16 y 17 de Diciembre de 1999, y organizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz, que tuvieron una gran acogida y participación.

Estas Jornadas, inauguradas por el Defensor del Pueblo Andaluz, contaron con la participación del catedrático de D^o Administrativo, D. Manuel Clavero Arévalo, así como de responsables administrativos de la Junta de Andalucía, Ayuntamientos, Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y responsables del suministro de servicios públicos. También participaron como ponentes el arquitecto urbanista responsable de la Oficina para el programa de actuación sobre urbanizaciones ilegales de la Comunidad de Madrid y un Registrador de la Propiedad de una localidad andaluza.

Las Jornadas profundizaron en el análisis de la problemática y posibles soluciones que presenta la proliferación de urbanizaciones ilegales en nuestras ciudades sobre las que esta Oficina está elaborando un informe especial.

La amplia repercusión que esta problemática tiene para los ciudadanos y, especialmente para los responsables municipales, reunió a más de cien asistentes a estas Jornadas, que tuvieron una activa participación en las mismas y que valoraron muy positivamente su desarrollo.

En el ejercicio que comentamos también hemos seguido colaborando en los procesos de formación de diferentes colectivos de funcionarios públicos, entre los que podemos citar, los Jueces y Fiscales de la Comunidad Autónoma Andaluza, 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 SÉPTIMA:
OFICINA DE INFORMACIÓN

OFICINA DE INFORMACIÓN

30. Introducción.

A lo largo del año 1999 se han recibido 4.323 consultas. El elevado número de consultas y quejas que se reciben cada año nos permite afirmar que esta institución va aumentando su presencia entre los andaluces, lo que no significa que se conozcan con exactitud las funciones que la Ley encomienda al Defensor del Pueblo Andaluz y, por consiguiente, los límites que la normativa impone a su ámbito de actuación. Este último caso nos sitúa, a menudo, ante una de las tareas más complicadas que hemos de llevar a cabo en nuestras relaciones con los ciudadanos: explicar la naturaleza jurídica de esta Institución, hacerles comprender las funciones y razonarles los límites, algo que en numerosas ocasiones resulta difícil de conseguir, entre otras razones, por falta de la suficiente cultura administrativa por parte de muchos de los ciudadanos que nos consultan.

Entrevistar a los ciudadanos que contactan con este Comisionado a través de la Oficina de Información significa escuchar con absoluta atención todo cuanto ellos quieren expresar, ya que sus declaraciones nos van a permitir descubrir, en toda su extensión, en qué consiste realmente el problema del interesado, cuestión que a veces resulta complicada hasta para los propios consultantes.

Por otro lado las demandas que los ciudadanos exponen ante la Oficina de Información van conformando, poco a poco, las líneas básicas del servicio que éstos desearían recibir por parte del Defensor del Pueblo Andaluz. En relación a los asuntos que les afectan y a las vías para intentar su solución, los ciudadanos esperan que se les facilite una información clara, útil y directa; que se les ofrezca un consejo o una orientación; que se les confirme una información procedente de alguna entidad pública o privada...

A lo largo de estas páginas analizaremos, además, las dificultades que entrañan el tratamiento de algunas consultas, especialmente las que afectan a la Administración de Justicia. Para ello nos detendremos en algunas de las declaraciones o reacciones de los ciudadanos cuando, con ocasión de las consultas, son informados sobre las limitaciones con que cuenta el Defensor del Pueblo Andaluz para entrar a investigar asuntos que están sometidos al ejercicio de la función jurisdiccional por parte de jueces y tribunales integrantes del Poder Judicial.

Finalmente hemos querido destacar una de las situaciones más dramáticas que padecen algunas familias andaluzas cuando, por diversas causas, ven amenazada la posesión o la propiedad de la vivienda que ocupan.

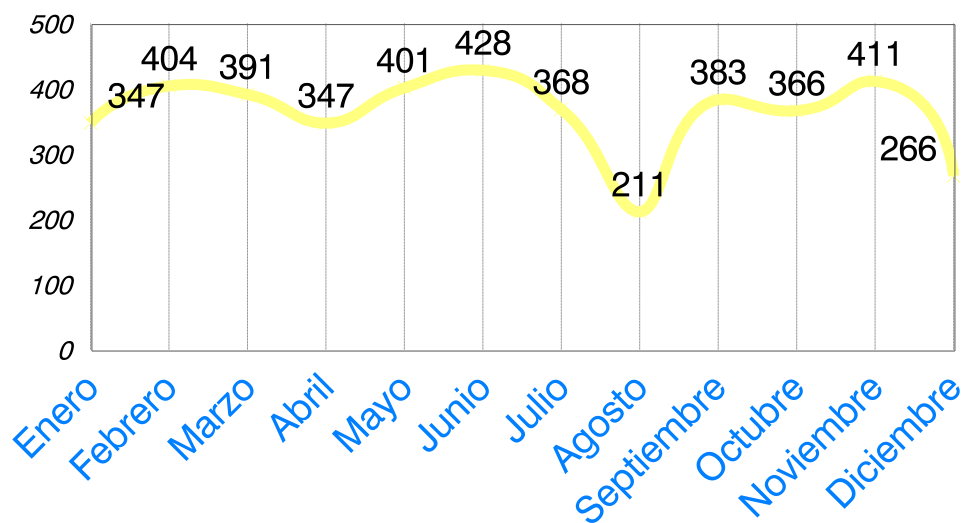
31. Perfil del ciudadano

Los aspectos que mejor definen a estas personas vienen referidos a la frecuencia con la que plantean las consultas, la procedencia geográfica de éstas, el medio escogido para contactar y, por último, el uso que hacen de la información que se les suministra.

A lo largo del año 1999 se han recibido un promedio de 360 consultas al mes. Sin embargo, los meses de Junio, Noviembre y Febrero registraron, por ese orden, un

mayor número de entrevistas mientras que Agosto, como ya viene siendo habitual, registró la cifra más baja.

EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 1999



31. 1. Atendiendo a la procedencia geográfica y al medio escogido para realizar las consultas

Atendiendo a la provincia desde la que se plantean las consultas, continua la tendencia que ya anunciábamos en el último Informe Anual. Como se recordará, en los últimos años se aprecia una disminución en el peso específico que, en el total de consultas atendidas, representan las provincias con mayores índices de población de Andalucía (Sevilla, Málaga y Cádiz). Por contra, los problemas que preocupan a los ciudadanos de Almería, Huelva, Jaén y Granada, provincias todas ellas con menor población, van adquiriendo una mayor presencia en nuestras tareas de información y orientación ciudadana.

Por otro lado, en cuanto a la forma escogida para contactar con este Comisionado, nos encontramos con una preferencia generalizada (69%) a utilizar el teléfono en sus contactos con la Oficina de Información, tanto si es para dirigirse por primera vez a la Institución como si lo es para consultar sobre la tramitación de los expedientes de queja. Dentro de esta última categoría, durante 1999 se atendieron 931 consultas telefónicas frente a 181 visitas de los interesados en los correspondientes expedientes.

DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS

AÑO 1999

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	7	3	138	1	149
Cádiz	31	19	422	3	475
Córdoba	13	11	201	1	226
Granada	8	10	183	5	206
Huelva	6	36	215	2	259
Jaén	15	6	153	0	174
Málaga	15	21	327	7	370
Sevilla	24	1.032	1.301	10	2.367
Otras	17	9	65	6	97
Total	136	1.147	3.005	35	4.323

31. 2. Atendiendo al resultado de las entrevistas

Normalmente, al finalizar cada entrevista, los consultantes manifiestan su intención de iniciar una u otra vía, de entre las sugeridas como posibles para intentar la solución del problema que les preocupa. Estas declaraciones, vertidas una vez que han sido informados sobre las posibilidades de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, también aportan información sobre las características que definen a esta población.

RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS

AÑO 1999

	Faltan datos	Gestión	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
Almería	4	5	16	34	0	149
Cádiz	7	6	342	118	2	475
Córdoba	3	3	168	52	0	226
Granada	2	1	142	61	0	206
Huelva	10	7	177	56	9	259
Jaén	4	2	119	48	1	174
Málaga	13	3	254	92	8	370
Sevilla	46	46	1.590	551	134	2.367
Otras	2	1	83	10	1	97
TOTAL	91	74	2.981	1.022	155	4.323

Respecto a los datos del año anterior, se produce un ascenso en el número de escritos de queja presentados tras la entrevista personal y en el número de gestiones realizadas con ocasión de las consultas.

Como término medio, el 5% de los asuntos planteados se materializan en escrito de queja tras acabar la consulta, salvo los referidos a materia urbanística, fundamentalmente necesidad de vivienda, donde la cifra se eleva al 8%.

En cuanto a las consultas en las que se manifestó la intención de presentar, en un momento posterior, un escrito de queja solicitando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, decir que el porcentaje medio se sitúa en torno al 28%, si bien en materia educativa en el 42% de las consultas atendidas los ciudadanos expresaron su intención de presentar escrito de queja.

Por lo demás, sigue siendo muy elevado (69%) el número de consultas que finalizan tras la información suministrada, sin que el ciudadano nos haga partícipes de la vía que iniciará para intentar la solución de su problema.

32. Análisis de los asuntos planteados en las consultas

Durante la entrevista se han de analizar todos y cada uno de los aspectos que presenta el problema que se nos consulta. Sin embargo, dos cuestiones resultan decisivas a la hora de informar sobre la posibilidad o no de que el Defensor del Pueblo Andaluz pueda investigar los hechos, en el supuesto de que así se solicitara mediante el oportuno escrito de queja. Nos referimos al aspecto competencial o materia sobre la que versa el asunto, y al aspecto procesal o fase de la tramitación o instancia en que se encuentra ese asunto cuando se presenta ante esta Oficina.

El momento escogido por los ciudadanos para exponer su problema coincide, normalmente, con la aparición de uno o varios obstáculos en el desarrollo o la tramitación del asunto. Sin embargo, en algunos supuestos los interesados plantean su consulta en la Oficina de Información sobre la base de un temor a sufrir el daño o el problema, o por desconocimiento de la instancia a la que dirigirse. Otras veces la información se nos solicita cuando ya ha transcurrido el tiempo legalmente establecido para plantear su pretensión o reclamación ante el organismo que tendría que haberla estudiado.

Ambas circunstancias sitúan el asunto fuera del campo de supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz al no existir una actuación por parte de algún organismo público, y así se explica a los consultantes. Ello no impide el que, en determinadas ocasiones (concretamente 48 entrevistas en el año 1999), los interesados insistan en presentar un escrito de queja dirigido al Defensor del Pueblo y obtener así respuesta escrita a su petición de información.

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

AÑO 1999

ÁREAS	CONSULTAS	PORCENTAJES
Asuntos competencias Def.Pue.Andal.		
Agricultura y Pesca	18	0,42%
Cultura y Deporte	1	0,02%
Ayuntamientos y Diputaciones	228	5,27%
Educación	194	4,49%
Fomento, Turismo, Industria y Energía	21	0,49%
Gobernación	51	1,18%
Economía y Hacienda	35	0,81%
Información y Atención al ciudadano	1.409	32,59%
Justicia	226	5,23%
Medio Ambiente	72	1,67%

Obras Públicas y Transportes	271	6,27%
Presidencia	4	0,09%
Servicios Sociales	264	6,11%
Salud	207	4,79%
Trabajo	60	1,39%
TOTAL	3.061	70,82%
Sin competencia	921	21,30%
Remitidas a otros Defensores	341	7,89%
Total	1.262	29,19%
TOTAL	4.323	100,01%

Los asuntos que afectaban a actuaciones administrativas que pueden ser objeto de supervisión por parte del Defensor del Pueblo Andaluz coinciden, por lo general, con los que se plantean en los escritos de queja. En cuanto al número de consultas recibidas en este bloque, han representado el 70'82% del total, cifra algo superior a la recogida el pasado ejercicio.

32. 1. Asuntos sobre actuaciones supervisables por otros Comisionados

En ocasiones, los ciudadanos entienden la figura del Defensor del Pueblo Andaluz desde una perspectiva territorial y en ese sentido consideran que debe investigar todos los problemas que le sometan los andaluces en calidad de tales, sin atender a la dependencia autonómica o estatal del organismo público administrativo implicado en los hechos. Cuando los consultantes plantean asuntos en cuyo desarrollo interviene o ha intervenido un organismo público dependiente de la Administración del Estado o de otra Comunidad Autónoma explicamos las dificultades del Defensor del Pueblo Andaluz para articular una actuación investigadora. Concretamente les informamos sobre el contenido del artículo 10 de la Ley 9/83 de 1 de diciembre, donde se establece que «El Defensor del Pueblo Andaluz podrá iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Autonómica y de los agentes de ésta, en relación con los ciudadanos...»

Sugerimos, entonces, información suficiente sobre la forma de acceder al correspondiente Comisionado, sin perjuicio de que luego decidan presentar el problema ante el que ellos consideren oportuno, incluido el propio Defensor del Pueblo Andaluz.

Sin embargo, tal y como ocurre en el estudio de determinados expedientes de queja que afectan a actuaciones de organismos estatales, en ocasiones concurren circunstancias especiales que facilitan el que, desde esta Institución, se pueda articular alguna actuación encaminada a la investigación del caso en cuestión. En base a este criterio, en 95 consultas cuyo asunto afectaba al grupo de materias que estamos evaluando,

los ciudadanos expresaron su intención de presentar un escrito de queja dirigido al Defensor del Pueblo Andaluz. Para ello señalaban, entre otros, los siguientes argumentos: por un lado, la cercanía de esta Institución al ámbito territorial (Comunidad de Andalucía) en el que se habían producido los hechos denunciados, y por otro lado la certeza de que, esa proximidad influiría favorablemente sobre la celeridad con la que el Organismo en cuestión atendería la oportuna petición de información. No obstante, cuando a pesar de nuestra información insisten en presentar escrito de queja en esta Oficina, los consultantes son informados sobre la posibilidad de que, una vez evaluado, sea remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Por lo demás, los asuntos consultados se referían a hechos similares a las cuestiones que se estudian con ocasión de los diferentes expedientes de queja, especialmente en materia de prestaciones de la Seguridad Social y extranjería, consultas que incluso en ocasiones motivaron la apertura de expediente para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

32. 2. Asuntos sobre actuaciones excluidas del campo de supervisión

En el cuadro de materias que acompaña este epígrafe, y bajo la denominación de Sin Competencia, se recogen las 921 consultas en las que se expusieron actuaciones que, por las razones que a continuación se señalarán, no podían ser investigadas desde este u otros Comisionados Parlamentarios. Esta cifra representa el 22% de las entrevistas atendidas a lo largo del año. A continuación se señalan las principales cuestiones sobre las que giraron estas consultas:

Función jurisdiccional (asuntos sub iudice)	274
Cuestiones de carácter jurídico privado	245
Conflictos entre comerciantes y consumidores	71
Peticiones de ayudas directas (empleo, vivienda)	70
Carentes de pretensión clara y concreta	56
Conflictos con entidades financieras	36
Conflictos entre Abogados y clientes	11
Otros	158
Total	921

Año tras año se observa que más de la mitad de estas consultas (concretamente este año el 56´35%) afectan a dos grandes cuestiones: asuntos de naturaleza jurídica privada y asuntos referidos al ejercicio de la función jurisdiccional. En uno y otro caso informamos a los interesados que la posible solución de los distintos problemas podría intentarse, entre otras instancias, ante el correspondiente órgano judicial, sin que quepa posibilidad de intervención alguna por parte del Defensor del Pueblo Andaluz. Sin embargo, el elevado número de consultas atendidas nos hace reflexionar acerca de la importancia

que adquieren estos temas entre los asuntos que preocupan a los ciudadanos. Por otro lado, su análisis detallado, nos permite acercarnos aún más al perfil de las personas que las han protagonizado.

Comenzaremos por las consultas en las que se solicita al Defensor del Pueblo Andaluz que investigue actos derivados de la función jurisdiccional. Al igual que el resto de las entrevistas, éstas que ahora nos ocupan se inician con una larga exposición por parte de la persona que consulta, y continúan con una serie de respuestas a las preguntas que les son formuladas al objeto de desentrañar el verdadero motivo de la visita o llamada telefónica, algo que a veces ni siquiera ellos mismos son capaces de ver con claridad. De ahí que con bastante frecuencia aporten mucha más información de la que resulta necesaria para valorar cada caso. Suele ocurrir que el consultante presente numerosos documentos de naturaleza jurídica, con la intención expresa de que el personal que le atiende en la Oficina de Información los estudie y deduzca, en el tiempo que dura la entrevista, cuál es la esencia del problema así como la pretensión del interesado ante esta Institución.

Cuando se les indica que el asunto que acaban de exponer escapa del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz por afectar al ejercicio de la función jurisdiccional o por afectar a la esfera jurídico privada de los particulares, éstos reaccionan insistiendo en explicar otros aspectos del proceso judicial en el que están inmersos o con los que se muestran disconformes. Podemos afirmar que no aceptan fácilmente que el Defensor del Pueblo Andaluz tenga limitado su campo de actuación y por eso insisten en solicitar su intervención más allá del marco competencial previsto en su Ley reguladora. Esta circunstancia es la que convierte a estas consultas en las más complicadas de resolver, dada la compleja información que se ha de suministrar, especialmente la que se refiere a los principios de separación de poder e independencia del poder judicial.

Destacamos a continuación algunas de las cuestiones que los ciudadanos han solicitado directamente al Defensor del Pueblo Andaluz:

1) En asuntos que han agotado la vía administrativa y que sólo admiten continuación a través de la jurisdicción contencioso administrativa, pretenden que el Defensor del Pueblo sustituya la labor del juez y lleve a cabo una revisión de la resolución administrativa firme. En otros casos solicitan que el oportuno recurso contencioso administrativo sea presentado directamente por el Defensor del Pueblo en nombre del interesado.

2) En procesos judiciales que se encuentran en trámite: que influya sobre la decisión del Juez (es decir, que interfiera la función jurisdiccional) para obtener una resolución favorable a sus intereses; que recurra, en nombre del interesado, una resolución judicial; que le informe sobre los trámites de que consta un proceso judicial concreto; que escuche los argumentos que sirven de prueba a su inocencia o a la culpabilidad del contrario...

3) En procesos judiciales concluidos: desean expresar ante el Defensor del Pueblo su disconformidad con la decisión final adoptada por el órgano jurisdiccional, o la aclaración e interpretación de una resolución judicial, o que sea depositario de su decisión de no acatar la decisión judicial que le afecta.

En la inmensa mayoría de los casos estas personas cuentan o han contado con el asesoramiento de un abogado en ejercicio designado por ellos mismos, o por el turno de

oficio a través del Servicio de Orientación Jurídica. El hecho de que expongan ante el Servicio de Información del Defensor del Pueblo Andaluz todas estas dudas e impresiones pone de manifiesto que quizá necesitan una relación más fluida y transparente con sus abogados, o poder mantener una entrevista personal con el juez que ha decidido o está decidiendo su caso. Les resulta difícil aceptar la, a su juicio, deshumanización o ausencia de contacto con las autoridades que enjuician sus vidas o sus conductas.

Ante ese vacío, demandan la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para que cubra las necesidades que, a su manera de ver, no les procuran otras instancias o instituciones. A pesar de contar con el asesoramiento de un abogado afirman sentirse inseguros, indefensos, desorientados y ajenos a la marcha del proceso que les afecta, ya que no cuentan con información clara y adecuada a su nivel cultural. No han estado totalmente al corriente del mayor o menor grado de dificultad que haya tenido el proceso, lo que por otro lado explica el que a veces consideren injustificados los gastos económicos que causa la actuación de su abogado. Los ciudadanos pretenden que, ante esa dificultad para relacionarse con sus abogados, el Defensor del Pueblo Andaluz pueda mediar para facilitar la comunicación entre ambos.

El segundo gran bloque de entrevistas que queríamos destacar bajo este epígrafe lo forman 245 consultas cuyo asunto de fondo se refiere a conflictos derivados de relaciones de carácter jurídico privado, en las que se encuentran implicadas personas físicas o jurídicas entre sí, sin que exista intervención alguna por parte de organismos públicos que tuvieran que mediar o resolver el conflicto. Para las personas que realizan la consulta, este tipo de problemas tiene una transcendencia equiparable a otros asuntos, como la salud o la vivienda pública, en los que el Defensor del Pueblo Andaluz sí puede intervenir para ayudarles. Atendiendo al contenido de las consultas recibidas a lo largo del año, podemos establecer la siguiente clasificación de asuntos:

- 1) Conflictos laborales entre empleadores y empleados.
- 2) Conflictos familiares: conyugales, entre padres e hijos, liquidación de herencia... Los consultantes esperaban que el Defensor del Pueblo pudiera adoptar decisiones en nombre de los afectados.
- 3) Conflictos entre comerciantes o empresarios y los consumidores: los más habituales en materia de construcción de viviendas, atención sanitaria en centros privados y el ejercicio libre de algunas profesiones como arquitecto.
- 4) Conflictos entre entidades financieras y sus clientes: actuaciones de empresas dedicadas al cobro de deudas, inclusión en registros de deudores, incumplimiento del pago en préstamos hipotecarios, embargo de bienes inmuebles... En todas ellas informamos a los interesados sobre el Servicio de Reclamaciones del Banco de España como instancia a la que acudir tras recibir la respuesta del defensor del cliente o figura similar de la entidad en cuestión.
- 5) Conflictos entre particulares: funcionamiento interno de comunidades de vecinos, asociaciones y partidos políticos, ejercicio del derecho de propiedad intelectual, lesión del derecho al honor... En esta ocasión solicitaban que el Defensor del Pueblo ejerciera las acciones administrativas o judiciales necesarias para accionar el sistema de protección que, a su juicio, precisaban. Entre las razones argumentadas para justificar su inactividad señalaban temor a las consecuencias que se derivarían del ejercicio de la

acción, en otras desconfianza en la eficacia del sistema judicial o administrativo (lentitud, dificultad para probar los hechos...)

33. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas o privadas

Denominamos gestiones a todos aquellos contactos mantenidos desde la Oficina de Información con entidades públicas o privadas con ocasión de las diferentes entrevistas o la tramitación de los expedientes de queja, bien para aclarar la pretensión de los interesados ante el Defensor del Pueblo Andaluz o bien para aclarar su problema ante la entidad que tendría que atenderlo, al objeto de facilitar la explicación al afectado.

Durante 1999 se llevaron a cabo 74 gestiones con ocasión de las consultas atendidas en la Oficina de Información, y 54 intervenciones en otros tantos expedientes de queja que estaban siendo tramitados a lo largo del año.

33. 1. Con ocasión de las consultas atendidas

A continuación, junto al número de consulta al que se refieren, presentamos algunas de las gestiones más relevantes que hubimos de realizar ante diferentes entidades administrativas para prestar el servicio de información y orientación que nos demandaron los ciudadanos. Se trata de actuaciones que, llevadas a cabo en una fase anterior a la posible presentación de escrito de queja al Defensor del Pueblo Andaluz, van a facilitar la posterior presentación del asunto ante esta u otra instancia por parte de los interesados. Por último señalar que, normalmente, estas tareas se realizan en presencia de los interesados.

Así en la consulta **99/1978**, la interesada pretendía aclarar qué organismo tendría que atender una petición. La consultante acudía a esta Institución ante las dificultades que estaba encontrando para que algún organismo público accediera a compulsar la copia del documento original (Título de Licenciada) que acompañaba a la solicitud que había de dirigir a una Universidad gallega. Desde los registros generales a los que se había dirigido se fundamentaba la negativa en el hecho de que la solicitud no iba a ser tramitada por el organismo público al que pertenecía cada uno de esos registros.

En definitiva, el plazo para presentar la solicitud vencía y a la interesada no le quedaba más opción que desplazarse fuera de su domicilio habitual y personarse directamente en el organismo al que iba dirigida la solicitud (alejado casi mil kilómetros de su domicilio) o acudir al organismo que había expedido el documento a compulsar (situado a unos doscientos kilómetros). Según esta interpretación quedaba sin vigencia su derecho a obtener copia sellada de los documentos que se presenten, aportándola junto con los originales, tal y como reconoce el artículo 35 c) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, por la que se regulan las normas del procedimiento administrativo común.

Ante el inminente vencimiento de los plazos para presentar la solicitud, consideramos oportuno ayudar a esta ciudadana a aclarar la cuestión con los Organismos Públicos a los que ella misma había planteado la consulta. Para ello nos remitimos a la Ley 30/92 en su artículo 38, según la redacción dada por la nueva Ley 4/99 que modifica la anterior (nuevo artículo 38.5) para expresar que, a nuestro juicio, la nueva normativa aclara el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos y atribuye las funciones de compulsión de documentos que son aportados junto con las solicitudes, a los registros ante los que se presentan.

Desde la Consejería de Educación y Ciencia nos indicaron que, a efectos de compulsión y autenticación de documentos en los órganos de la Junta de Andalucía, seguían aplicando el Decreto 204/95 de 29 de agosto, por el que se establecen medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos y, en consecuencia, no podían compulsar los documentos que solicitaba la interesada, por tratarse de documentación oficial expedida por una Administración diferente a la autonómica (Universidad de Cádiz) y ser dirigida a otra Administración también diferente.

Por esas fechas se acababa de publicar el Real Decreto 772/99 de 7 de mayo por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro. Teniendo en cuenta la brevedad de los plazos con que contaba la interesada, le sugerimos que presentase su solicitud ante un órgano de la Administración del Estado amparándose en la interpretación que de ese derecho en cuestión hace la citada norma. A la luz de esta orientación, decidimos contactar con la subdelegación del Gobierno en Sevilla, desde donde nos aclararon que la interesada podía, acogiéndose al Real Decreto 772/99, presentar allí su solicitud así como las copias a compulsar.

Una vez salvado el obstáculo tras la gestión realizada, la interesada nos explicó que no deseaba presentar escrito de queja contra la actuación de los Organismos de la Junta de Andalucía que la habían informado erróneamente, ya que sólo contaba con respuestas verbales. Conocidos los hechos, esta Institución decidió entonces la apertura de oficio de un expediente de queja ante la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, para esclarecer la normativa que debía aplicarse ante situaciones como la descrita. Los detalles sobre la tramitación de este expediente se encuentran en la correspondiente Sección de este Informe Anual.

En la consulta **99/892** se afirmaba que no entendía la explicación que le ofrecían en un Organismo Público. La persona interesada había solicitado una vivienda de protección oficial y su solicitud había sido baremada con 350 puntos, lo que la había situado en el número 14 de la relación de adjudicatarios, siendo 14 también el número de viviendas a adjudicar. No aportaba documentos porque, según afirmaba, los había perdido. En esos momentos carecía de vivienda y residía, junto con su familia, en la casa de sus padres donde convivían once personas. Por último, su bajo nivel cultural suponía un obstáculo para comprender las explicaciones que le ofrecían cada vez que acudía a la empresa municipal de la vivienda para informarse sobre la tramitación del procedimiento de adjudicación.

Decidimos contactar con la empresa municipal al objeto de aclarar precisamente esta última cuestión. Según manifestaron, la interesada estaba equivocada en cuanto al carácter definitivo de la relación de adjudicatarios que se había hecho pública ya que se trataba de una relación provisional, y el procedimiento aún se encontraba en trámite. Por otro lado, concertaron una cita con la interesada para explicarle personalmente la situación del expediente y facilitarle las copias de los documentos que afirmaban haber perdido.

En último caso, se planteaba en la consulta **99/3242** por la desconfianza de una anciana hacía la ayuda social pública. La consulta fue planteada por una mujer viuda que vivía sola en un apartamento situado en la cuarta planta de un edificio. Afirmaba contar con algunas dificultades para subir y bajar las escaleras y, que por esa razón, casi nunca salía a la calle. Según indicaba, había acudido al departamento de servicios sociales de su municipio para que la ayudaran a cambiar su vivienda por otra situada en planta baja. Sin

embargo se lamentaba de que, desde ese mismo organismo, la estaban convenciendo para que ingresara en una residencia para mayores, algo a lo que ella se negaba rotundamente.

Contactamos con el departamento municipal donde había sido atendida la interesada, y allí nos confirmaron parte de la información que ésta nos ofreció en un primer momento. Nos aclararon también algunas de las dificultades que habían encontrado en el tratamiento de este caso ya que la interesada rechazaba de manera sistemática la mayoría de los servicios que le venían ofreciendo (teleasistencia, ayuda a domicilio...) Por último solicitaron nuestra colaboración para convencer a esta mujer sobre la conveniencia de aceptar, al menos, algunas de las prestaciones que se le estaban ofertando desde el Ayuntamiento.

33. 2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja

Desde la Oficina de Información se ha intervenido en la tramitación de 54 expedientes de queja mediante el desarrollo de contactos y gestiones diversas con las entidades públicas que tenían relación con los afectados en cada una de las quejas. A continuación se indica el total de colaboraciones realizadas con cada una de las Áreas que estudian los correspondientes expedientes, así como su incidencia en la tramitación de los mismos:

Área de Salud y Servicios Sociales	33
Área de Ayuntamientos y Diputaciones	1
Administración de Justicia e Instituciones Penitenciarias	13
Área de urbanismo y vivienda	5
Área de Hacienda	2

Las gestiones se llevan a cabo atendiendo a las consideraciones del Asesor Técnico encargado del estudio de cada queja, y tienen por objeto recabar aquella información que, en función de la fase de tramitación en que se encuentre el expediente, pueda servir de apoyo al informe jurídico que aquel habrá de elaborar.

Entre las actuaciones más habituales que se llevan a cabo desde la Oficina de Información, en colaboración con el resto de las Áreas que tramitan los expedientes de queja, destacamos las siguientes:

- recabar información sobre la situación social del interesado, su familia o el entorno social en el que se desenvuelve
- aclarar con el ciudadano su pretensión ante esta Oficina (especialmente cuando se trata de colectivos sociales más desfavorecidos como los ancianos, personas con problemas de marginación social, drogodependientes...)
- remitir u orientar hacia centros de atención social

- mantener contactos con los equipos de tratamiento de prisiones andaluzas, como vehículo idóneo para acceder a una aclaración sobre las cuestiones que plantean, o para confirmar las situaciones que denuncian los familiares de los presos, o incluso para atender a las peticiones que formulan los presos para sus familias

- estudiar alternativas sociales en expedientes admitidos a trámite por razones humanitarias

34. Especial referencia a consultas relativas a los desahucios de viviendas

De entre todas las problemáticas que los ciudadanos nos han planteado a lo largo de 1999, hemos considerado conveniente destacar las entrevistas relacionadas con los desahucios o desalojos forzosos de las viviendas debidos, fundamentalmente, a las implicaciones sociales y familiares tan graves que estas situaciones generan entre los afectados, y en especial porque la carencia de este bien básico dificulta en la mayoría de los casos la integración social del individuo.

Estas personas se han acercado a nuestra oficina con la urgencia de que, en un corto periodo de tiempo, serían desalojados de sus viviendas, y con la esperanza de encontrar aquí una rápida solución a su problemática situación.

Desde el ámbito de actuación de nuestra Institución, en la mayoría de los supuestos planteados por los ciudadanos ante la Oficina de Información nuestra intervención ha ido encaminada a prestarles el asesoramiento adecuado, en orden a los posibles instancias a las que podían acudir para intentar solucionar su problema y, en su caso, indicarles los requisitos que habían de reunir para acceder a una vivienda acorde a sus necesidades económicas, sociales y familiares.

Todo ello con las dificultades que supone el explicar las limitaciones que la legislación impone al Defensor del Pueblo Andaluz para intervenir en muchas de las situaciones desesperadas que se nos presentaban. De ahí nuestro máximo interés en ofrecer una orientación adecuada y lo suficientemente amplia para ayudar a estos ciudadanos a intentar solventar estos problemas.

34. 1. Perfil de la población afectada

Del total de consultas atendidas en esta oficina durante el presente año, 67 han estado directamente relacionadas con familias que plantearon como principal problema el inminente desahucio de las viviendas que ocupaban.

A continuación presentamos algunos de los rasgos que definen a este grupo de 67 personas. Como ya hemos indicado en anteriores Informes Anuales, los datos que vamos a analizar han sido aportados voluntariamente por los ciudadanos y en otros casos deducidos del contenido de las entrevistas. Ello explica el que algunas características no vengan referidas al total de la población objeto de estudio.

*** TOTAL ENTREVISTAS**

Telefónicas	Personales	Escritas	TOTAL
-------------	------------	----------	--------------

32	30	5	67
----	----	---	-----------

*** PERFIL DEL CONSULTANTE**

I) SEXO						
Mujeres		Hombres			TOTAL	
44		23			67	
II) ESTADO CIVIL						
Solteros	Casados	Separados	Divorciados	Viudos	Sin especificar	TOTAL
7	27	6	6	4	17	67
III) NIVEL DE ESTUDIOS						
Sin estudios	Est. elementales	Bachiller Sup. o equivalente	Universitarios	Sin especificar	TOTAL	
15	14	3	1	34	67	
IV) NIVEL ECONÓMICO						
Bajo	Medio	Alto	Sin especificar		TOTAL	
40	3	2	22		67	
V) SITUACIÓN LABORAL						
Activo/empleados	Desempleados	Jubilados	Sin especificar		TOTAL	
20	19	9	19		67	

En primer lugar, respecto al medio utilizado para exponer sus problemas, podemos afirmar que no existe una preferencia clara por uno u otro medio de contacto. El 47'7% de las consultas se plantearon a través de llamadas telefónicas, mientras que el 44'7% se materializaron en entrevistas personales.

Las consultas fueron planteadas en un 34'4% de las ocasiones por hombres y en un 65'6% por mujeres. De entre estas últimas, las situaciones más delicadas se daban entre las mujeres solteras, separadas o viudas y con cargas familiares, que manifestaron su preocupación por el hecho de que debían enfrentarse solas al desalojo de la vivienda y a la búsqueda de una nueva para ellas y sus hijos.

La información disponible acerca del estado civil de los consultantes se refiere a 50 entrevistas durante las cuales 27 personas manifestaron estar casadas, 12 personas separadas o divorciadas, 7 solteras y 4 viudas. Tras analizar cada una de esas entrevistas, observamos cómo la tipología de la unidad familiar está íntimamente relacionada con las posibles causas que han desencadenado, en cada ocasión, la problemática del desahucio. De esta forma, las personas casadas afirmaron que el origen del desahucio se encontraba en el impago de préstamos hipotecarios de las viviendas adquiridas en propiedad. Por su parte, las dificultades para hacer frente al pago del alquiler de las viviendas constituía el problema fundamental de las personas separadas, en su gran mayoría mujeres.

Nos referiremos a continuación al nivel de estudios y al nivel económico de las familias que estamos estudiando. En relación al primero, el 87'8% de los consultantes contaban con un nivel cultural elemental o inferior, y señalaban que, por esa razón, encontraban serias dificultades para enfrentarse a los procedimientos judiciales en los que se veían inmersos, o a los trámites administrativos necesarios para intentar solventar el problema. Igual dificultad les supuso el comprender y aceptar que el Defensor del Pueblo Andaluz, de acuerdo con las funciones que le encomienda la legislación vigente, no podría intervenir para suspender o anular la resolución judicial o administrativa por la que se hubiera decidido el desalojo de la vivienda que ocupaban. No obstante esta explicación, en algunas ocasiones decidían formular esa petición en un escrito de queja.

Respecto a la situación económica de estas familias, podemos afirmar que en el 88'8 % de los casos resultaba precaria o de un nivel económico bajo, debido fundamentalmente a que el 39'5% estaban desempleados y el 18'7% eran pensionistas por jubilación o invalidez. Según afirmaban a lo largo de las entrevistas, esta precariedad económica les impedía asumir la adquisición de una compra o la financiación del alquiler de una nueva vivienda si finalmente resultaban desalojados.

Por otro lado, tan sólo el 22'9% de los consultantes tenían un empleo. En relación a estos últimos, añadir que las personas empleadas realizaban trabajos de baja cualificación y escasa remuneración económica y, en ocasiones, lo desempeñaban con carácter eventual.

34. 2. Análisis de la problemática planteada

En este apartado analizaremos, entre otras cuestiones, las causas que provocaron la situación de desahucio, la fase en la que se encuentra el problema cuando vienen a plantearlo, así como las actuaciones realizadas por los interesados antes de acudir a esta Institución.

34. 2. 1. Origen del desahucio

En el 32'3% de las consultas que estamos estudiando, el incumplimiento de las obligaciones de pago adquiridas en el contrato de préstamo hipotecario de la correspondiente vivienda, fue la causa principal que desencadenó el procedimiento de desahucio.

Se trata de familias que se enfrentan a una disminución de los ingresos económicos que fueron tenidos en cuenta a la hora de adquirir esos compromisos. La reducción de ingresos vino provocada, entre otras causas, por la liquidación del patrimonio tras la separación conyugal, pérdida de empleo por parte de uno de los cónyuges, padecer

una enfermedad o sufrir un accidente laboral o de cualquier otro tipo, circunstancia que les ocasionó una disminución temporal o permanente de sus ingresos salariales. La carencia de ingresos económicos suficientes con los que atender las necesidades de la familia les llevaba al incumplimiento de las obligaciones, a su juicio menos apremiantes, entre las que se encontraba el pago del préstamo hipotecario.

Estos ciudadanos manifestaban su contrariedad ante el inicio de un expediente administrativo o judicial encaminado a obtener el desahucio de la vivienda que ellos ocupaban. Por otro lado, no alcanzaban a medir la gravedad de la situación ya que entendían que se trataba de “un bien básico” y que la Constitución Española reconocía el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Expresaban con sorpresa que “*nunca habría imaginado que me dejarían en la calle con mi familia*”.

Al amparo de esos derechos, solicitaban al Defensor del Pueblo Andalúz que interviniera ante las entidades con las que mantenían las respectivas deudas, para hacer valer esas circunstancias sobrevenidas “*que escapan de nuestro control y evitar así la pérdida de la vivienda que tanto trabajo nos ha costado conseguir*”. En determinadas ocasiones algunas familias, tras asumir su responsabilidad, habían intentado la negociación con la entidad financiera y reprochaban a ésta el haber asumido una actitud rígida en la que no tenía cabida la nueva situación económica o laboral por la que atravesaba la familia afectada. Sin embargo, en un buen número de casos, la negociación se había intentado demasiado tarde.

Desde la Oficina de Información la actuación ha estado encaminada a ayudar a los ciudadanos a relacionarse con estas entidades, orientándoles sobre las diferentes instancias ante las que exponer el problema y ofreciéndoles información sobre los derechos que les reconoce la normativa vigente.

Siguiendo con las causas que originaron el desahucio, encontramos un segundo bloque formado por el 27'6% de las entrevistas durante las cuales los consultantes indicaron que habían incumplido las obligaciones de pago adquiridas mediante el contrato de arrendamiento de la vivienda que ocupaban. En este caso nos encontramos también ante familias con escasos recursos económicos que, como ya indicamos para el grupo analizado anteriormente, cuando surgen las dificultades económicas dejan de cumplir con las obligaciones menos prioritarias, entre las que ellos incluyen el pago de la renta por alquiler de vivienda. Suele ser habitual que estas familias hayan sufrido desahucios anteriores.

Por otro lado, tal y como señalábamos al analizar el sexo y el estado civil de las personas entrevistadas en el tema que nos ocupa, un buen número de consultas fueron planteadas por mujeres separadas o divorciadas con cargas familiares, cuya única ocupación o profesión había sido la de ama de casa, y que contaban con serias dificultades para lograr una integración laboral. Las nuevas familias surgidas tras la separación se enfrentaban a una reducción de los ingresos económicos disponibles, reducción que llegaba a ser total en los supuestos de incumplimiento por parte del ex marido, de la obligación de abonar la pensión por alimentos acordada en sede judicial. Ante tales circunstancias, algunas de las mujeres entrevistadas manifestaron sus dificultades para atender el problema y evitar el desahucio debido a la falta de información y orientación social, laboral e incluso psicológica, sobre posibles vías o alternativas a su situación. En estos casos hemos remitido estas consultas a los correspondientes centros de información a la mujer.

Un tercer bloque más reducido está constituido por las personas que, habiendo ocupado una vivienda sin título legal alguno, se enfrentaban ahora a una orden administrativa o judicial para el desahucio. Se trata de familias que, *“teniendo conocimiento de la cantidad tan elevada de viviendas desocupadas existentes en el municipio”* en su día optaron por la ocupación ilegal, por entender que era la que mejor se ajustaba a su situación de urgente necesidad.

Por último, y en relación a otras causas situadas en el origen de los desahucios, tenemos que hacer referencia a las declaraciones de ruina y al inminente desalojo de la vivienda. Este problema afecta fundamentalmente a viviendas que se encuentran en estado ruinoso y que están ubicadas en los cascos históricos de nuestras ciudades. Estas casas están habitadas, normalmente, por inquilinos de edad muy avanzada, con rentas de alquiler antiguas, que se ven en la obligación de abandonar su hogar en un corto periodo de tiempo como consecuencia del proceso de degradación del edificio, y que carecen de los recursos económicos suficientes para hacer frente a esta nueva situación.

34. 2. 2. Estado de tramitación

Analizamos a continuación el momento escogido por los ciudadanos para acudir a nuestra Oficina de Información y consultar sobre las posibilidades de que el Defensor del Pueblo Andaluz pudiera intervenir para ayudarles.

En el 46% de los supuestos los ciudadanos nos consultaron cuando el problema se encontraba en sede de negociación con la respectiva entidad bancaria o de tramitación administrativa en el correspondiente Organismo Público, por tratarse de desalojos de viviendas de protección oficial o procedimiento para la declaración de ruina, sin que se hubiera iniciado aún la vía judicial. En estos casos, los ciudadanos deseaban conocer si el Defensor del Pueblo Andaluz podría actuar directamente ante la entidad bancaria o ante el Organismo Público en cuestión para evitar o suspender un posible desahucio.

Por otro lado, en el 19% de las entrevistas el asunto se encontraba ya en sede judicial, lo que limitaba bastante las vías para intentar la solución del problema actuando ante la entidad financiera, e impedía cualquier intervención por parte del Defensor del Pueblo Andaluz, por afectar de forma directa al ejercicio de la función jurisdiccional. La gravedad de estas situaciones venía marcada por la inminencia del desahucio ante lo cual, desde esta Oficina de Información, informamos a los interesados sobre las funciones de los Servicios Sociales Municipales y las empresas públicas de promoción de vivienda, información que en la mayoría de los casos conocían.

34. 2. 3. Gestiones realizadas antes de acudir a esta Institución

En el 46% de los supuestos habían acudido previamente a los departamentos municipales de Servicios Sociales Comunitarios para exponer su problema. A lo largo de las entrevistas manifestaron que les resultaba insuficiente el servicio que se les podía prestar desde esos departamentos, ya que consistía en ofertarles una ayuda económica para facilitarles el acceso a una nueva vivienda en régimen de alquiler, financiándoles únicamente el pago de las dos primeras mensualidades.

Por otro lado, en el 24'3% de las entrevistas los afectados se habían dirigido a las empresas municipales de la vivienda para plantear su situación y buscar soluciones

inmediatas, y allí fueron informados sobre las normas que regulan los procedimientos para la adjudicación de viviendas de promoción pública.

Por último, un 45% de las personas entrevistadas manifestaron que ya habían solicitado una vivienda de promoción pública, y se encontraban a la espera de la resolución del procedimiento administrativo, mientras que un 54'9% indicaban que no la habían solicitado, entre otras razones, porque no lo creían necesario, por desconocimiento, por estar pendientes de una decisión judicial o porque, finalmente, en ningún momento sospechaban que pudieran verse privados de un bien tan básico como la vivienda.

34. 2. 4. Resultado de cada una de las entrevistas

El 70'1% de las entrevistas finalizaron con la información y la orientación sobre las posibles vías de actuación que los interesados podían seguir para intentar solucionar el problema o problemas que planteaban. Además de sugerirles el acudir a los departamentos de servicios sociales comunitarios de su zona de residencia, o a los organismos competentes en materia de vivienda, según cada caso, les facilitamos información que nos solicitaban acerca de las entidades ante las que acudir para plantear su necesidad de empleo.

Por otro lado, en un 10'4% de las entrevistas el interesado declaró su intención de presentar, en otro momento, un escrito de queja solicitando la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz, mientras que un 7'4% los entrevistados presentaron formalmente el escrito de queja tras la consulta. Sin embargo, en un 10'4% de las consultas atendidas se estimó necesario realizar algunos contactos con determinados organismos públicos para aclarar cuestiones que planteaban los interesados en las consultas, y así poder informarles adecuadamente sobre aspectos relacionados con las posibles vías de solución de sus problemas. La mayoría de las gestiones se llevaron a cabo con departamentos de servicios sociales de municipios andaluces, y a este respecto hemos de indicar que casi siempre hemos encontrado una buena disposición a colaborar con nosotros para completar el asesoramiento y la asistencia hacia los afectados.

ANEXO:
DATOS ESTADÍSTICOS

I. Distribución por Materias

1.- Quejas iniciadas en el año 1999

Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Total	En tramite	Con-cluidas	No ad-mitidas	Remi-tidas
Agricultura y Pesca	38		38	12	15	9	2
Cultura y Deporte	18	4	22	11	4	7	
Ayuntamientos y Diputaciones	281	5	286	86	106	89	5
Educación	1.217	23	1.240	98	990	126	26
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	37		37	15	16	5	1
Economía y Hacienda	178	1	179	23	54	45	57
Información y Atención al Ciudadano	241		241	68	48	40	85
Justicia	8	2	10	1	3	6	
Medio Ambiente	558	25	583	105	208	228	42
Obras Publicas y Transportes	136	11	147	71	49	21	6
Presidencia y Relaciones con Parlamento	555	37	592	298	132	104	58
Servicios Sociales	274	1	275	78	5	189	3
Salud	281	15	296	119	82	84	11
Trabajo	367	9	376	177	100	85	14
	181	4	185	47	45	79	14
Totales	4.370	137	4.507	1.209	1.857	1.117	324

2.- Quejas de años anteriores

Áreas de Actuación	Abier-tas	Rea-biertas	Total	En tramite	Con-cluidas	No ad-mitidas	Remi-tidas
Agricultura y Pesca	13		13	1	12		
Cultura y Deporte	17		17	3	14		
Ayuntamientos y Diputaciones	115	15	130	15	106	9	
Educación	287	14	301	13	279	9	
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	16	3	19		18	1	
Economía y Hacienda	26	2	28	4	19	4	1
Información y Atención al Ciudadano	81	3	84	8	63	10	3
Justicia	5		5		1	4	
Medio Ambiente	138	6	144	12	110	20	2
Obras Publicas y Transportes	101	18	119	26	91	1	1
Presidencia y Relaciones con Parlamento	388	5	393	147	232	13	1
Servicios Sociales	2		2			2	
Salud	151	3	154	16	111	25	2
Trabajo	217	4	221	28	163	29	1
	44	1	45	1	39	5	
Totales	1.601	74	1.675	274	1.258	132	11

II. Resumen de Gestión de las quejas

		Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
Admitidas a trámite		3.066	1.532	4.598	74,37 %
FAAP	Admón. acepta pretensión	158	164	322	5,37 %
FAAR	Admón. acepta resolución	13	69	82	1,36 %
FAAS	Admón. acepta silencio	61	51	112	1,86 %
FARS	Acepta recordatorio sobre silencio		2	2	0,03 %
FAVS	En vías de solución	1.094	438	1.532	25,55 %
	<i>Admón. acepta</i>	1.326	724	2.050	34,19 %
FI15	Artículo 15	2	2	4	0,06 %
FI18	Artículo 18	1	7	8	0,13 %
FI29	Artículo 29	20	86	106	1,76 %
FIES	Informe Especial		3	3	0,05 %
FRDT	Discrepancia Técnica	2	2	4	0,06 %
	<i>Admón. no acepta</i>	23	98	121	2,01 %
	<i>Resolución pendiente de respuesta</i>	40	39	79	1,31 %
	Estima la razón del reclamante	1.391	863	2.254	37,59 %
FRNI	No existe irregularidad	364	323	687	11,45 %
FRPT	Perjuicios a terceros		5	5	0,08 %
FRSR	Sin recurrir a la Admón.	6	3	9	0,15 %
	Desestima la reclamación	370	331	701	11,69 %
FRDS	Desiste	28	39	67	1,11 %
FRDU	Duplicidad	4	2	6	0,10 %
	<i>Por causas subjetivas</i>	32	41	73	1,21 %
FRJP	Jurídico-Privada	7	3	10	0,16 %
FRSC	Sin competencia	10	1	11	0,18 %
FRSI	Sub-ludice	41	39	80	1,33 %
FRTT	Finalizada, tema tratado	46	19	65	1,08 %
	<i>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</i>	104	62	166	2,76 %
	Otras causas	1.305	338	1.643	26,57 %
	Pendientes de cierre	1.169	235	1.404	22,71 %
No Admitidas a trámite		1.117	132	1.249	20,83 %
FNAN	Anónima	166		166	2,76 %
FNAS	Sin dirección / domicilio	51	2	53	0,88 %
FNCD	No completa datos	110	50	160	2,66 %
FNDS	Desiste	35	6	41	0,68 %
FNRA	No ratifica	6	2	8	0,13 %
FNSL	Sin interés legítimo	2		2	0,03 %
	Por causas subjetivas	370	60	430	7,17 %
FNDU	Duplicidad	15	1	16	0,26 %
FNEI	No existe irregularidad	259	34	293	4,88 %
FNJP	Jurídico-Privada	66	3	69	1,15 %
FNMA	Más de un año	10	1	11	0,18 %
FNNO	Anulada	1		1	0,01 %
FNPT	Perjuicios a terceros	4		4	0,06 %
FNSC	Sin competencia	128	13	141	2,35 %
FNSI	Sub-ludice	92	8	100	1,66 %
FNSP	Sin pretensión	43	3	46	0,76 %
FNSR	Sin recurrir a la Admón.	96	5	101	1,68 %
FNTT	Finalizada, tema tratado	33	4	37	0,61 %
	Causas objetivas, con asesoram. al interesado	747	72	819	13,66 %
Remitidas a otros Comisionados		324	11	335	5,58 %
FCRD	Remitida a otros Defensores	7		7	0,11 %
FCRE	Remitida DPE	317	11	328	5,47 %
SUMA TOTAL		4.507	1.675	6.182	

III. Causas de Cierre de las quejas

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
FA - Administración acepta -	1.326	724	2.050	43,62 %
FAAP Admón. acepta pretensión	158	164	322	6,85 %
FAAR Admón. acepta resolución	13	69	82	1,74 %
FAAS Admón. acepta silencio	61	51	112	2,38 %
FARS Acepta recordatorio sobre silencio		2	2	0,04 %
FAVS En vías de solución	1.094	438	1.532	32,60 %
FC - Colaboración otro Defensor -	324	11	335	7,12 %
FCRD Remitida a otros Defensores	7		7	0,14 %
FCRE Remitida DPE	317	11	328	6,98 %
FI - Informe -	23	98	121	2,57 %
FI15 Artículo 15	2	2	4	0,08 %
FI18 Artículo 18	1	7	8	0,17 %
FI29 Artículo 29	20	86	106	2,25 %
FIES Informe Especial		3	3	0,06 %
FN - No Admitidas a Trámite -	1.117	132	1.249	26,58 %
FNAN Anónima	166		166	3,53 %
FNAS Sin dirección / domicilio	51	2	53	1,12 %
FNCD No completa datos	110	50	160	3,40 %
FNDS Desiste	35	6	41	0,87 %
FNDU Duplicidad	15	1	16	0,34 %
FNEI No existe irregularidad	259	34	293	6,23 %
FNJP Jurídico-Privada	66	3	69	1,46 %
FNMA Más de un año	10	1	11	0,23 %
FNNO Anulada	1		1	0,02 %
FNPT Perjuicios a terceros	4		4	0,08 %
FNRA No ratifica	6	2	8	0,17 %
FNSC Sin competencia	128	13	141	3,00 %
FNSI Sub-ludice	92	8	100	2,12 %
FNSL Sin interés legítimo	2		2	0,04 %
FNSP Sin pretensión	43	3	46	0,97 %
FNSR Sin recurrir a la Admón.	96	5	101	2,14 %
FNTT Finalizada, tema tratado	33	4	37	0,78 %
FR - Finalizadas tras tramitación -	508	436	944	20,08 %
FRDS Desiste	28	39	67	1,42 %
FRDT Discrepancia Técnica	2	2	4	0,08 %
FRDU Duplicidad	4	2	6	0,12 %
FRJP Jurídico-Privada	7	3	10	0,21 %
FRNI No existe irregularidad	364	323	687	14,62 %
FRPT Perjuicios a terceros		5	5	0,10 %
FRSC Sin competencia	10	1	11	0,23 %
FRSI Sub-ludice	41	39	80	1,70 %
FRSR Sin recurrir a la Admón.	6	3	9	0,19 %
FRTT Finalizada, tema tratado	46	19	65	1,38 %
SUMA TOTAL	3.298	1.401	4.699	

IV. Causas de no Admisión

Causa	Agricultura	Cultura	Ayuntamientos	Educación	Fomento	Gobernación	Hacienda	Justicia	Medio Ambiente	Obras Públicas	Presidencia	Serv. Soc.	Salud	Trabajo	Otras	Total
Anónima			5	4		1					152	1	2	1		166
Sin dirección domicilio				16			1			1	33		2			53
No completa datos	3		18	24	1	4	6	37	5	19	3	17	15	8		160
Desiste	1		2	10		1	1	5	1	3		2	7	8		41
Duplicidad				1			2	9		1			2	1		16
No existe irregularidad	1	1	40	31	2	20	7	29	3	44		49	40	20	6	293
Jurídico-Privada	2		2	2	2	2	10	19		11		3	10	6		69
Más de un año			1			2				5		1	1	1		11
Anulada							1									1
Perjuicios a terceros												4				4
No ratifica										1		2	5			8
Sin competencia	1	4	4	17	1	1	7	73	1	4	1	7	4	15	1	141
Sub-ludice	1		4	4		4	5	45	3	15		4	9	6		100
Sin interés legítimo				1						1						2
Sin pretensión		1	7	5		1	3	13	1	1	1	6	1	5	1	46
Sin recurrir a la Admón.		1	15	16		11	4	13	6	6	1	7	6	13	2	101
Finalizada, tema tratado				4		2	3	5	2	5		6	10			37
TOTAL	9	7	98	135	6	49	50	248	22	117	191	109	114	84	10	1.249

V. Resoluciones más significativas y su conclusión

Área de Actuación	RESOLUCIONES				QUEJAS AFECTADAS							
	Recom. General	Recor. Deber Legal	Sugerencias	Total	Suma Quejas afectas	En trámite	Concluidas	Desgloses de Concluidas				
								Aceptadas	En Colaboración	Inclus. informe	No admita	Otras Resol
Agricultura y Pesca		2	1	3	3	1	2	2				
Cultura y Deporte		5	1	6	5	3	2	2				
Ayuntamientos y Diputaciones		40	1	41	40	8	32	4		28		
Educación	2	8	4	14	12	2	10	8				2
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación		2		2	2		2	1		1		
Economía y Hacienda		8	1	9	7	2	5	3		2		
Información y atención al ciudadano		1		1	1		1	1				
Justicia	2	8		10	7	3	4	2			1	1
Medio Ambiente	1	69	2	72	50	12	38	11		22	1	4
Obras Publicas y Transportes	12	42	24	78	71	38	33	17	1	7		8
Presidencia y relaciones con Parlamento			1	1	1	1						
Servicios Sociales		8	2	10	9	3	6	6				
Salud	1	17		18	18	4	14	12		1		1
Trabajo	3		1	4	4	2	2	2				
Total	21	212	38	271	232	79	153	72	1	62	2	16

VI. Resoluciones efectuadas

Áreas de Actuación	Recor. Deber Legal	Recom. General	Suge- rencia	Traslado superior Jerár.	Remitidas otras Instít.	Traslado fiscal	Inclusión informe	Total	Quejas afecta
Agricultura y Pesca		2	1	3				6	6
Cultura y Deporte		5	1					6	5
Ayuntamientos y Diputaciones		40	1	1			19	61	43
Educación	2	8	4	1				15	14
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación		2						2	2
Economía y Hacienda		2						2	2
Información y Atención al Ciudadano		8	1					9	7
Justicia		1						1	1
Medio Ambiente	2	8						10	7
Obras Publicas y Transportes	1	69	2	11			33	116	56
Presidencia y Relaciones con Parlamento	12	42	24	18	1		27	124	101
Servicios Sociales			1					1	1
Salud		8	2	4		3		17	15
Trabajo	1	17		10	1		1	30	22
	3		1					4	4
Total	21	212	38	48	2	3	80	404	286

VII. Distribución Geográfica

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Total
Agricultura y Pesca	3	3	7	2	2	4	3	3		27
Cultura y Deporte	1	2	1	2	1	1		7		15
Ayuntamientos y Diputaciones	8	22	9	8	12	21	28	79	5	192
Educación	59	172	26	655	8	18	58	88	4	1.088
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	2	1	1	6	1	3	4	12	1	31
Economía y Hacienda	3	8	2	5	1	2	27	29		77
Información y Atención al Ciudadano	2	11	9	7	12	8	14	50	3	116
Justicia				1	1			2		4
Medio Ambiente	13	80	11	25	39	13	47	68	17	313
Obras Publicas y Transportes	8	18	7	10	14	9	10	43	1	120
Presidencia y Relaciones con Parlamento	51	115	18	25	26	20	45	126	4	430
Servicios Sociales		8		2	53	1		19		83
Salud	14	26	16	7	8	10	22	96	2	201
Trabajo	13	32	56	29	16	14	26	87	4	277
Suma	3	16	11	5	8	6	9	31	3	92
Suma	180	514	174	789	202	130	293	740	44	3.066
Remitidas a otros defensores	15	46	22	29	14	58	42	83	15	324
No admitidas	41	284	76	90	64	64	161	308	29	1.117
Suma	56	330	98	119	78	122	203	391	44	1.441
Total	236	844	272	908	280	252	496	1.131	88	4.507

VIII. Distribución geográfica y por materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Total
Educación	64	193	39	668	13	25	93	137	8	1.240
Obras Publicas y Transportes	61	134	33	48	30	31	78	170	7	592
Justicia	24	150	26	49	59	35	85	120	35	583
Salud	17	44	68	38	18	20	44	118	9	376
Servicios Sociales	17	46	21	14	16	14	37	127	4	296
Ayuntamientos y Diputaciones	11	32	14	17	18	27	42	118	7	286
Presidencia y Relaciones con Parlamento		125		3	71	4	3	69		275
Economía y Hacienda	5	27	12	15	17	52	29	78	6	241
Trabajo	6	39	21	14	11	11	21	56	6	185
Gobernación	16	21	9	13	7	12	36	62	3	179
Medio Ambiente	8	25	11	15	15	11	13	48	1	147
Agricultura y Pesca	3	3	11	2	2	6	6	5		38
Fomento, Turismo, Industria, Energía,	2	1	3	7	1	3	5	13	2	37
Cultura y Deporte	1	2	2	3	1	1	4	8		22
Información y Atención al Ciudadano	1	2	2	2	1			2		10
Total	236	844	272	908	280	252	496	1.131	88	4.507

IX. Procedencia de las quejas por Municipios

<u>Población</u>	<u>Quejas</u>	<u>Firmantes</u>
Adra	4	4
Albanchez	1	1
Albox	2	2
Alcolea	1	1
Alcontar	1	1
Almería	134	301
Arboleas	1	1
Armuña de Almanzora	1	1
Bacares	2	2
Bayarcal	1	1
Benitagla	1	2
Berja	4	4
Cantoria	1	1
Carboneras	1	1
Castro de Filabres	1	1
Chercos Viejos	2	2
Chirivel	1	1
Cuevas del Almanzora	2	2
Dalías	1	1
El Ejido	7	8
Felix	1	2
Fines	2	2
Huércal de Almería	1	1
Huércal-Overa	2	2
Laujar de Andarax	1	1
Macael	1	1
María	2	2
Mojácar	3	4
Níjar	6	6
Olula del Río	1	1
Oria	1	1
Pulpi	2	2
Roquetas de Mar	27	28
Serón	1	1
Somontín	1	1
Sorbas	1	1
Sufli	1	1
Turrillas	1	1
Uleila del Campo	2	2
Velefique	1	1
Vélez Blanco	1	1
Vélez Rubio	2	3
Vera	1	1
Viator	2	2
Vícar	2	2
Zurgena	1	1
Total Almería	236	409
Alcalá de los Gazules	2	2
Alcalá del Valle	2	18
Algeciras	141	382
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	8	8
Barbate	9	10
Benalup-Casas Viejas	2	6

Benaocaz	1	1
Bornos	4	4
Cádiz	69	70
Castellar de la Frontera	1	1
Chiclana de la Frontera	50	52
Chipiona	4	26
Conil de la Frontera	2	2
El Bosque	1	1
El Gastor	1	1
El Puerto de Santa María	87	123
Grazalema	1	1
Jerez de la Frontera	210	212
Jimena de la Frontera	7	7
La Línea de la Concepción	95	244
Los Barrios	7	9
Paterna de Rivera	2	2
Prado del Rey	3	3
Puerto Real	19	20
Puerto Serrano	4	4
Rota	13	13
San Fernando	16	19
San José del Valle	2	2
San Roque	13	14
Sanlúcar de Barrameda	28	34
Tarifa	6	8
Torre Alhaquime	1	1
Trebujena	4	4
Ubrique	14	19
Vejer de la Frontera	6	6
Villamartín	6	6
Zahara de la Sierra	1	1
Total Cádiz	844	1.338

Aguilar de la Frontera	3	3
Baena	9	13
Belalcázar	1	1
Bélmez	2	2
Benamejí	2	2
Bujalance	5	6
Cabra	7	7
Cañete de las Torres	1	1
Carcabuey	2	2
Córdoba	145	217
Doña Mencía	1	1
El Carpio	2	2
El Viso	2	2
Encinas Reales	2	2
Espiel	1	1
Fernán Núñez	3	3
Fuente Obejuna	2	10
Fuente Palmera	1	1
Hinojosa del Duque	1	1
Hornachuelos	1	1
Iznájar	1	1
La Carlota	3	4
La Granjuela	2	2
La Rambla	5	5
Lucena	7	7
Montalbán de Córdoba	1	1
Montemayor	1	1

Montilla	7	8
Montoro	4	4
Nueva Carteya	1	1
Palma del Río	5	5
Pedro Abad	1	1
Pedroche	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	6	6
Posadas	2	2
Pozoblanco	5	5
Priego de Córdoba	7	7
Puente Genil	12	15
Rute	1	1
Santaella	1	1
Villa del Río	1	1
Villafranca de Córdoba	1	1
Villanueva de Córdoba	3	3
Villaviciosa de Córdoba	1	1
Total Córdoba	272	362

Albolote	11	14
Alfacar	3	3
Algarinejo	1	2
Alhendín	1	1
Almuñécar	149	149
Alpujarra de la Sierra	1	1
Armillá	2	2
Atarfe	5	6
Baza	6	7
Beas de Granada	1	1
Benalúa de las Villas	1	1
Benamaurel	1	1
Cájar	1	1
Calicasas	4	4
Cáñar	1	1
Castril de la Peña	2	2
Cenes de la Vega	2	2
Chauchina	4	4
Churriana de la Vega	1	1
Cogollos de Guadix	1	1
Colomera	1	1
Cortes y Graena	1	1
Cullar Baza	4	4
Cullar Vega	1	1
Dílar	2	2
Dúrcal	5	5
El Pinar	1	1
Fonelas	1	1
Fuente Vaqueros	1	1
Gójar	1	1
Granada	132	184
Guadix	9	9
Güevéjar	1	1
Huéscar	1	1
Huetor Vega	3	3
Illora	2	2
Itrabo	1	1
Jayena	1	1
Jete	1	1
La Malahá	1	1
La Peza	1	1

La Zubia	5	5
Láchar	4	4
Las Gabias	4	4
Lecrín	1	1
Loja	2	2
Los Guajares	1	2
Maracena	5	5
Moclín	2	2
Molvízar	1	1
Monachil	2	2
Montefrío	1	1
Moraleda de Zafayona	5	5
Motril	452	453
Nívar	1	1
Ogíjares	2	2
Orce	1	1
Orgiva	4	4
Otura	1	1
Padul	6	6
Peligros	2	2
Pinos Puente	4	4
Piñar	1	1
Puebla Don Fadrique	1	1
Purullena	2	2
Salar	2	2
Salobreña	7	7
Santafé	6	6
Sorvilán	6	6
Torvizcón	1	1
Trevélez	1	100
Ugíjar	1	1
Vélez de Benaudalla	1	1
Zafarraya	3	5
Zújar	1	1
Total Granada	908	1.069

Alájar	1	1
Aljaraque	4	4
Almonte	6	6
Alosno	5	5
Aracena	4	5
Ayamonte	7	8
Berrocal	1	1
Bollullos del Condado	2	2
Bonares	34	34
Cala	2	2
Calañas	1	1
Chucena	2	3
Cortegana	1	1
Cortelazor	1	1
El Campillo	2	2
El Granada	1	1
Encinasola	1	1
Escacena del Campo	2	2
Fuenteheridos	1	2
Galaroza	1	1
Gibraleón	1	1
Hinojos	4	4
Huelva	99	108
Isla Cristina	10	10

La Granada de Riotinto	1	1
La Palma del Condado	4	4
Lepe	7	7
Manzanilla	1	1
Minas de Riotinto	11	11
Moguer	2	2
Nerva	11	11
Palos de la Frontera	2	2
Paymogo	1	1
Punta Umbría	1	1
Rociana del Condado	3	3
San Juan del Puerto	33	33
Trigueros	4	4
Valverde del Camino	2	2
Villablanca	1	1
Villalba del Alcor	1	1
Zalamea la Real	1	1
Zufre	1	50
Total Huelva	280	342

Alcalá la Real	5	5
Alcaudete	1	1
Aldeaquemada	1	1
Andújar	17	18
Arjona	3	3
Baeza	5	5
Bailén	3	3
Beas de Segura	16	16
Cambil	1	1
Canena	1	1
Carchel	2	2
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	5	5
Chiclana de Segura	1	2
Fuensanta de Martos	2	2
Guarromán	1	1
Higuera de Arjona	1	1
Higuera de Calatrava	8	8
Huelma	2	2
Ibros	2	2
Iznatoraf	2	2
Jaén	96	110
Jamilena	1	1
Jódar	4	115
La Carolina	4	4
La Iruela	1	1
La Puerta de Segura	2	2
Linares	20	24
Mancha Real	1	1
Marmolejo	1	1
Martos	1	1
Porcuna	2	2
Pozo Alcón	1	1
Rus	1	1
Sabiote	3	3
Santiago de la Espada	1	1
Santisteban del Puerto	1	1
Siles	7	9
Sorihuela de Guadalimar	1	1
Torredelcampo	5	6

Torredonjimeno	2	2
Ubeda	8	8
Vilches	1	1
Villacarrillo	2	2
Villanueva de la Reina	2	2
Villanueva del Arzobispo	2	2
Villardompardo	1	1
Villarodrigo	1	1
Total Jaén	252	386

Alameda	1	1
Alfarnate	2	2
Algatocin	1	1
Alhaurín de la Torre	22	22
Alhaurín el Grande	6	6
Almargen	2	2
Alora	1	1
Alozaina	1	1
Antequera	11	11
Archidona	2	2
Ardales	1	1
Benalmadena Pueblo	17	17
Benamocarra	1	1
Campillos	2	2
Cartajima	1	1
Cártama	6	6
Casabermeja	1	1
Casares	1	1
Cóin	3	4
Comares	1	1
Cuevas de San Marcos	3	3
Estepona	20	20
Frigiliana	6	6
Fuengirola	21	21
Humilladero	1	1
Iznate	3	3
Macharaviaya	1	1
Málaga	232	4.278
Manilva	5	5
Marbella	20	26
Mijas	13	15
Moctinejo	12	14
Mollina	4	4
Monda	1	1
Montejaque	1	1
Nerja	2	2
Ojen	1	1
Pizarra	1	1
Rincón de la Victoria	4	5
Riogordo	6	56
Ronda	20	20
Tolox	1	1
Torremolinos	10	10
Torrox	1	1
Valle de Abdalajis	2	2
Vélez Málaga	14	16
Villanueva de Tapia	4	6
Villanueva del Trabuco	2	2
Yunquera	2	2
Total Málaga	496	4.608

Aguadulce	1	1
Alanis	1	1
Albaida del Aljarafe	2	2
Alcalá de Guadaira	27	27
Alcalá del Río	2	2
Almadén de la Plata	1	2
Almensilla	2	2
Arahal	6	6
Aznalcázar	3	3
Aznalcóllar	1	1
Benacazón	1	1
Bollullos de la Mitación	3	3
Bormujos	4	4
Brenes	3	3
Camas	10	12
Cantillana	5	5
Carmona	10	10
Carrión de los Céspedes	2	2
Castilblanco de los Arroyos	2	2
Castilleja de Guzmán	3	3
Castilleja de la Cuesta	1	1
Cazalla de la Sierra	2	2
Constantina	5	43
Coria del Río	4	4
Dos Hermanas	24	28
Ecija	9	19
El Coronil	3	3
El Pedroso	2	2
El Real de la Jara	1	1
El Saucejo	3	3
Espartinas	1	1
Estepa	4	4
Fuentes de Andalucía	7	7
Gelves	4	4
Gerena	2	2
Gilena	2	2
Gines	7	9
Guadalcanal	7	7
Guillena	3	8
Herrera	1	2
La Algaba	1	1
La Lantejuela	5	5
La Luisiana	1	1
La Puebla del Río	3	3
La Rinconada	8	31
Las Cabezas de San Juan	8	8
Lebrija	9	9
Lora del Río	6	6
Los Palacios y Villafranca	10	59
Mairena del Alcor	7	12
Mairena del Aljarafe	14	14
Marchena	5	5
Montellano	3	4
Morón de la Frontera	3	3
Olivares	4	4
Osuna	8	10
Palomares del Río	1	1
Paradas	1	1
Pedrera	1	2

Pilas	5	5
Pruna	1	1
Salteras	1	1
San Juan de Aznalfarache	8	8
San Nicolás del Puerto	1	30
Sanlúcar la Mayor	7	9
Santiponce	3	3
Sevilla	776	4.259
Tocina	2	2
Tomares	19	25
Umbrete	2	2
Utrera	4	4
Valencina de la Concepción	7	27
Villanueva del Ariscal	4	5
Villanueva del Río y Minas	2	2
Villaverde del Río	1	1
Viso del Alcor	9	9
Total Sevilla	1.131	4.816
Vitoria	2	2
Total Alava	2	2
Alicante	3	3
El Campello	1	1
Torrevieja	3	3
Total Alicante	7	7
Badajoz	4	4
Berlanga	1	1
Castuera (Badajoz)	2	2
Villanueva de la Serena	1	1
Total Badajoz	8	8
Mahon	1	1
Total Baleares	1	1
Barcelona	2	2
Caldes d' Estrac	1	1
Esparreguera	1	1
Montornes del Valles	1	1
Viladecans	2	2
Vilanova i la Geltru	1	1
Total Barcelona	8	8
Burgos	2	2
Miguelturra	1	1
Total Ciudad Real	1	1
La Coruña	1	1
San Sebastián/Donostia	1	1
Total Guipúzcoa	1	1
Lugo	1	1
El Escorial	1	1
Getafe	1	1
Madrid	6	6
Mostoles	1	1

Pozuelo de Alarcón	1	1
Total Madrid	10	10
Calasparra	1	1
Murcia	2	2
Total Murcia	3	3
Oviedo	1	1
Total Asturias	1	1
Las Palmas	1	1
Telde	1	1
Total Las Palmas	2	2
Santa Marta de Tormes	1	1
Salamanca	2	2
Total Salamanca	3	3
San Isidro	1	2
Santa Cruz de Tenerife	1	1
Total Santa Cruz de Tenerife	2	3
Salou	1	1
Total Tarragona	1	1
Teruel	1	1
Ocaña	4	4
Total Toledo	4	4
Valencia	1	1
Valladolid	1	1
Zaragoza	1	1
Ceuta	7	7
Melilla	1	1
Alemania	4	5
Bélgica	2	2
Francia	1	1
Gran Bretaña	3	3
Méjico	1	1
Marruecos	3	3
Suiza	1	1
Tonga	1	1
Venezuela	1	1
SUMA TOTAL	4.507	13.420

X. Distribución Ponderada de quejas
(quejas/100.000 habitantes)

Procedencia	Capitales	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Población de derecho	Quejas ponderadas
Almería	134	102	236	5,24 %	501.761	47,0
Cádiz	69	775	844	18,73 %	1.105.762	76,3
Córdoba	145	127	272	6,04 %	761.401	35,7
Granada	132	776	908	20,15 %	808.053	112,4
Huelva	99	181	280	6,21 %	454.735	61,6
Jaén	96	156	252	5,59 %	648.551	38,9
Málaga	232	264	496	11,01 %	1.249.290	39,7
Sevilla	776	355	1.131	25,09 %	1.705.320	66,3
Otras Provincias	41	29	70	1,55 %		
Extranjero	18		18	0,40 %		
Total	1.742	2.765	4.507	100,00 %	7.234.873	62,2

XI. Distribución de quejas según el nº de habitantes

<u>Tipo de Municipio</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Menor de 2.000 habitantes	136	3,02 %
Entre 2.001 y 10.000	551	12,23 %
Entre 10.001 y 20.000	316	7,01 %
Entre 20.001 y 50.000	1.049	23,27 %
Entre 50.001 y 70.000	279	6,19 %
Entre 70.001 y 100.000	60	1,33 %
Mas de 100.001 habitantes	2.034	45,13 %
Sin determinar	82	1,82 %
TOTAL	4.507	100,00 %

XII. Distribución de quejas por Sub-materias

<u>Materias</u>		<u>Abiertas</u>	<u>Cerradas</u>	<u>TOTALES</u>
A	AGRICULTURA Y PESCA	12	26	38
A10	Agricultura	12	25	37
A30	I.A.R.A		1	1
C	CULTURA Y DEPORTE	11	11	22
C10	Bienes culturales	6	5	11
C30	Promoción cultural		3	3
C50	Deportes	5	2	7
C99	Otras materias		1	1
D	AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	86	200	286
D10	Contratación administrativa	3	1	4
D20	Serv. municipales y competencias Prov.	49	92	141
D25	Competencias provinciales		2	2
D30	Función Pública Local	14	49	63
D40	Haciendas Locales	1	7	8
D50	Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico	5	19	24
D60	Patrimonio y bienes	3	4	7
D70	Responsabilidad patrimonial	1	4	5
D80	Contratación Administrativa	10	21	31
D99	Otras materias		1	1
E	EDUCACIÓN	98	1.142	1.240
E15	Educación compensatoria	8	31	39
E20	Edificios Escolares	22	24	46
E30	Comunidad Educativa	35	719	754
E40	Enseñanza Universitaria	5	41	46
E55	Educación Infantil y Primaria	6	53	59
E60	Educación Secundaria y Bachillerato	6	164	170
E70	Formación Profesional	1	7	8
E80	Enseñanzas de régimen especial	8	76	84
E90	Educación de Adultos	5	6	11
E99	Otras materias	2	21	23
F	FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA,	15	22	37
F10	Fomento (IFA)		1	1
F20	Turismo	3	4	7
F30	Industria	3	4	7
F40	Energía	9	12	21
F99	Otras materias		1	1
G	GOBERNACIÓN	23	156	179
G10	Personal Funcionario	7	50	57
G20	Personal Laboral	7	25	32
G40	Política Interior	1	8	9
G60	Personal Adm. Serv. Universidades	1	5	6
G65	Personal Admón. de Justicia		1	1
G70	Silencio	6	8	14
G80	Competencias Estatales	1	34	35
G99	Otras materias		25	25
H	ECONOMÍA Y HACIENDA	68	173	241
H01	Impuestos	29	91	120
H02	Tasas	13	14	27
H03	Contribuciones especiales	2		2
H05	Multas y sanciones	6	35	41

H06	Ayudas y subvenciones	8	4	12
H07	Entidades financieras	3	14	17
H30	Expedientes de devolución de ingresos		1	1
H70	C.T.N.E.		2	2
H99	Otras materias	7	12	19
I	INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	1	9	10
I30	Posicionamiento Institucional		1	1
I60	Derechos de los Ciudadanos		8	8
I99	Otras: Información-atención al Ciudadano	1		1
J	JUSTICIA	105	478	583
J02	Dilaciones Singulares	20	54	74
J04	Auxilio Judicial		1	1
J06	Extravíos		1	1
J08	Estructurales	5		5
J12	Supuestos de indefensión		2	2
J14	Ejecución Admón.	1	5	6
J18	Abogados	5	14	19
J22	Familia	1	10	11
J26	Jurídico / privadas	3	22	25
J28	Función jurisdiccional		46	46
J30	Sin pretensión		6	6
J32	Extranjeros	8	27	35
J36	Armas y Caza		2	2
J38	D.N.I.		2	2
J40	Personal y policía		5	5
J42	Malos tratos	1	9	10
J44	Servicio militar	1	3	4
J48	Prisiones	59	236	295
J50	Objeción de conciencia		5	5
J54	Notarios y Registradores		4	4
J56	Recursos de amparo		1	1
J58	Indulto		9	9
J62	Asistencia a Víctimas		3	3
J99	Otras materias	1	11	12
M	MEDIO AMBIENTE	71	76	147
M10	Espacios Naturales Protegidos	7	9	16
M20	Protección y Conservación de la Naturaleza	6	4	10
M30	Calidad Ambiental	46	47	93
M40	Protección Ambiental	10	7	17
M50	Competencias Estatales		2	2
M55	Participación.	2		2
M60	Silencio Administrativo		1	1
M99	Otras materias		6	6
O	OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	298	294	592
O10	Vivienda	100	125	225
O20	Urbanismo	147	78	225
O30	Obras Públicas.	24	29	53
O40	Expropiaciones.	4	9	13
O50	Transportes.	13	37	50
O60	Barreras Minusválidos	10	16	26
P	PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	78	197	275
P10	Gestión BOJA	1		1
P40	Comunicación Social	1	7	8
P90	Competencias Estatales		4	4
P99	Otras materias	76	186	262

R	SERVICIOS SOCIALES	119	177	296
R05	Menores	60	31	91
R10	Jóvenes	2	1	3
R15	Ancianos	19	25	44
R20	Disminuidos psíquicos y físicos	7	20	27
R30	Colectivos sociales desprotegidos	6	19	25
R35	Ayudas económicas	2	15	17
R40	Pensiones asistenciales	11	32	43
R42	Situaciones de Emergencia		14	14
R45	Drogas	4	9	13
R50	Legislación Estatal Servicios Sociales	2	5	7
R55	asuntos administrativos	2	3	5
R99	Otras materias	4	3	7
S	SALUD	177	199	376
S05	Salud Pública	4	5	9
S10	Atención Primaria	10	12	22
S15	Asistencia Especializada	51	31	82
S20	Salud Mental	26	12	38
S25	Listas de espera	15	13	28
S30	Servicios de urgencia y emergencia	3	2	5
S35	Gestión administrativa	6	13	19
S40	Derecho de los usuarios	7	5	12
S45	Consumo	3	11	14
S50	Personal	42	79	121
S55	Legislación sanitaria estatal	1	5	6
S60	Información y consideraciones generales		2	2
S99	Otras materias	9	9	18
T	TRABAJO	47	138	185
T05	Cooperativas	1		1
T10	Fomento de empleo	3	5	8
T15	Tiempo libre	2		2
T20	Seguridad e higiene		1	1
T25	Programa de solidaridad	9	9	18
T30	Agrarios	1	3	4
T40	Autónomos		4	4
T45	Viudedad y familiares	4	9	13
T50	Invalidez	4	26	30
T55	Convenios internacionales		3	3
T60	O.N.C.E.		1	1
T65	Jubilación	2	14	16
T70	Cotizaciones	3	14	17
T75	Desempleo	5	13	18
T85	Peticiones de Trabajo	1	3	4
T90	Conflicto laboral	2	5	7
T95	Formación Profesional Ocupacional	6	8	14
T99	Otras materias	4	20	24
	SUMA TOTAL	1.209	3.298	4.507

XIII. Relación Quejas-Firmantes por materias

Área de Actuación	Quejas de Oficio	Quejas no repetidas	Quejas Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Agricultura y Pesca		38		38	0,84 %	42	0,31 %
Cultura y Deporte	4	18		22	0,49 %	22	0,16 %
Ayuntamientos y Diputaciones	5	281		286	6,35 %	425	3,17 %
Educación	23	600	617	1.240	27,51 %	4.732	35,26 %
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	1	37		37	0,82 %	154	1,15 %
Economía y Hacienda		178	40	179	3,97 %	227	1,69 %
Información y Atención al Ciudadano		201		241	5,35 %	247	1,84 %
Justicia	2	8		10	0,22 %	10	0,07 %
Medio Ambiente	25	557	1	583	12,94 %	600	4,47 %
Obras Publicas y Transportes	11	136		147	3,26 %	260	1,94 %
Presidencia y Relaciones con Parlamento	37	555		592	13,14 %	919	6,85 %
Servicios Sociales	1	42	232	275	6,10 %	275	2,04 %
Salud	15	266	15	296	6,57 %	317	2,36 %
Trabajo	9	325	42	376	8,34 %	4.598	34,26 %
	4	181		185	4,09 %	592	4,41 %
Totales	137	3.423	947	4.507	100,00 %	13.420	99,99 %

XIV. Relación Quejas-Firmantes por provincias

Procedencia	Quejas de Oficio	Quejas no repetidas	Quejas Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Almería	21	215		236	5,24 %	409	3,05 %
Cádiz	19	727	98	844	18,73 %	1.338	9,97 %
Córdoba	7	230	35	272	6,04 %	362	2,70 %
Granada	8	282	618	908	20,15 %	1.069	7,97 %
Huelva	9	202	69	280	6,21 %	342	2,55 %
Jaén	7	202	43	252	5,59 %	386	2,88 %
Málaga	6	489	1	496	11,01 %	4.608	34,34 %
Sevilla	60	989	82	1.131	25,09 %	4.816	35,89 %
Otras provincias		51	1	52	1,15 %	52	0,39 %
Extranjero		36		36	0,80 %	38	0,28 %
TOTALES	137	3.423	947	4.507	100,00 %	13.420	100,00 %

XV. Distribución de quejas según Sexo

<u>Sujeto-Sexo</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Hombre	2.439	54,12 %
Mujer	1.704	37,80%
Colectiva	179	3,97 %
Oficio	137	3,04 %
Sin determinar	48	1,07 %
TOTAL	4.507	100,00%

XVI. Distribución mensual de quejas

<u>Mes</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Enero	303	6,72 %
Febrero	321	7,12 %
Marzo	333	7,39 %
Abril	260	5,77 %
Mayo	472	10,47 %
Junio	407	9,02 %
Julio	478	10,61 %
Agosto	184	4,08 %
Septiembre	506	11,23 %
Octubre	466	10,34 %
Noviembre	404	8,96 %
Diciembre	373	8,27 %
TOTAL	4.507	100,00 %

XVII. Registro General

<u>Registro</u>	<u>Documentos</u>	<u>Porcentaje</u>
ENTRADA	11.375	
Correo	9.331	82,03%
Entrega en mano, Interesado	865	7,60%
Fax	613	5,38%
Oficina Información	175	1,53%
Internet	391	3,43%
SALIDA		
Correo	18.498	
QUEJAS	4.507	
Correo	3.536	78,45%
Entrega en mano, Interesado	500	11,09%
Fax	161	3,57%
Oficina Información	155	3,43%
Internet	155	3,43%

XVIII. Datos de acceso por Internet

<u>Mes</u>	<u>Páginas consultadas</u>	<u>Visitantes</u>	<u>Informes retirados</u>	<u>Consultas Correo</u>	<u>Quejas</u>	<u>Quejas efectivas</u>
Enero	2.381	326	97	35	11	8
Febrero	3.852	354	116	24	8	10
Marzo	4.765	494	55	26	13	13
Abril	6.431	646	165	30	4	12
Mayo	8.124	674	534	26	14	9
Junio	6.927	599	356	29	27	29
Julio	6.374	507	301	23	14	8
Agosto	6.170	506	290	16	15	11
Septiembre	5.290	634	273	20	13	13
Octubre	8.210	777	350	42	8	14
Noviembre	8.714	668	194	63	17	15
Diciembre	8.656	692	403	40	9	13
Total	75.896	6.877	3.134	374	153	155

ÍNDICE DE QUEJAS

91/1097	.....	Sec.2.V.-2.7.	97/3067	.....	Sec.2.II.-2.2.8.
92/1811	.....	Sec.2.XI.-2.2.	97/3093	.....	Sec.2.XII.-2.3.3.
92/2480	.....	Sec.2.V.-2.7.	97/3135	.....	Sec.2.I.-2.1.2.
93/2869	.....	Sec.2.V.-2.3.	97/3146	.....	Sec.2.VI.-2.2.
94/932	.....	Sec.2.II.-2.2.8.	97/3148	.....	Sec.2.XII.-2.2.2.
95/128	.....	Sec.2.VI.-2.1.	97/3202	.....	Sec.4.II.-
95/189	.....	Sec.2.V.-2.3.	97/3244	.....	Sec.2.II.-2.1.2.
95/3174	.....	Sec.1.3.	97/3276	.....	Sec.2.IX.-2.1.
95/3974	.....	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/3296	.....	Sec.3.XI.-
96/44	.....	Sec.2.II.-2.1.3.2.	97/3298	.....	Sec.2.VI.-2.4.
96/131	.....	Sec.2.X.-2.6.	97/3312	.....	Sec.2.VII.-2.5.
96/764	.....	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/3336	.....	Sec.3.VI.-3.
96/964	.....	Sec.2.V.-2.4.2.	97/3341	.....	Sec.2.II.-2.2.1.2.2.
96/1013	.....	Sec.4.II.-	97/3503	.....	Sec.2.II.-2.3.
96/1244	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.	97/3580	.....	Sec.2.IX.-2.2.2.
96/1764	.....	Sec.2.X.-2.5.	97/3649	.....	Sec.2.IX.-2.1.
96/2014	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	97/3659	.....	Sec.2.V.-2.4.1.
96/2057	.....	Sec.2.II.-2.5.1.	97/3685	.....	Sec.2.VIII.-1.
96/2287	.....	Sec.2.VII.-2.4.4.	97/3690	.....	Sec.2.II.-2.4.2.1.
96/2741	.....	Sec.2.VII.-2.4.1.	97/3736	.....	Sec.2.VII.-2.4.4.
96/2809	.....	Sec.2.VII.-2.4.3.	97/3753	.....	Sec.2.X.-2.2.1.
96/2871	.....	Sec.2.XI.-2.4.	97/3854	.....	Sec.2.XII.-2.4.
96/2891	.....	Sec.2.XII.-2.2.1.	97/3868	.....	Sec.2.II.-2.2.1.1.
96/2933	.....	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/3891	.....	Sec.2.XII.-2.4.
96/2997	.....	Sec.2.X.-2.3.	97/3965	.....	Sec.2.V.-2.7.
96/3109	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.	97/3974	.....	Sec.2.II.-2.1.1.
97/8	.....	Sec.2.II.-2.3.	97/4068	.....	Sec.2.II.-1.
97/146	.....	Sec.2.X.-2.6.	97/4068	.....	Sec.5.
97/482	.....	Sec.2.II.-2.1.2.	97/4078	.....	Sec.2.II.-2.2.5.
97/586	.....	Sec.2.V.-2.6.	97/4096	.....	Sec.2.V.-2.5.
97/607	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	97/4190	.....	Sec.2.II.-2.4.1.1.
97/633	.....	Sec.2.V.-2.4.1.	97/4204	.....	Sec.2.VI.-2.3.
97/730	.....	Sec.2.II.-2.5.2.	97/4240	.....	Sec.2.VII.-2.4.5.
97/804	.....	Sec.2.VI.-2.1.	97/4276	.....	Sec.2.V.-2.4.1.
97/847	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	97/4330	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.
97/925	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	97/4338	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
97/1239	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	97/4372	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.
97/1581	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.	98/47	.....	Sec.2.X.-2.5.
97/1596	.....	Sec.2.II.-2.4.2.2.1.	98/61	.....	Sec.2.IX.-2.3.
97/1602	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	98/87	.....	Sec.1.
97/1693	.....	Sec.3.I.-	98/104	.....	Sec.1.
97/1731	.....	Sec.2.IX.-2.2.1.	98/108	.....	Sec.2.II.-2.4.1.4.
97/1974	.....	Sec.2.V.-2.4.3.	98/110	.....	Sec.2.VI.-2.1.
97/2184	.....	Sec.1.3.	98/126	.....	Sec.2.V.-2.4.4.
97/2254	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.1.	98/156	.....	Sec.2.XII.-2.1.2.
97/2295	.....	Sec.4.II.-	98/233	.....	Sec.2.VI.-2.1.
97/2318	.....	Sec.2.V.-2.4.2.	98/235	.....	Sec.2.XII.-2.4.
97/2442	.....	Sec.2.V.-2.6.	98/261	.....	Sec.3.III.-
97/2504	.....	Sec.2.V.-2.4.4.	98/263	.....	Sec.2.XII.-2.7.
97/2586	.....	Sec.3.XI.-	98/296	.....	Sec.2.XI.-2.6.
97/2591	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.	98/342	.....	Sec.1.3.
97/2655	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	98/342	.....	Sec.2.V.-2.4.4.
97/2669	.....	Sec.2.III.-2.1.	98/346	.....	Sec.2.X.-2.2.1.
97/2702	.....	Sec.2.VII.-2.4.2.	98/357	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
97/2778	.....	Sec.2.II.-2.1.2.	98/364	.....	Sec.2.X.-2.2.1.
97/2848	.....	Sec.2.II.-2.4.1.3.	98/382	.....	Sec.1.4.
97/2859	.....	Sec.2.V.-2.6.	98/382	.....	Sec.2.X.-2.4.
97/2943	.....	Sec.2.II.-2.4.1.1.	98/397	.....	Sec.2.II.-2.1.5.
97/2984	.....	Sec.2.VII.-2.3.4.	98/412	.....	Sec.2.XII.-2.7.
97/2992	.....	Sec.2.XIII.-2.3.	98/498	.....	Sec.2.II.-2.2.1.2.2.
97/3000	.....	Sec.2.II.-2.2.8.	98/504	.....	Sec.3.IV.-1.
97/3007	.....	Sec.2.XII.-2.3.1.	98/521	.....	Sec.2.II.-2.1.3.2.
97/3018	.....	Sec.2.II.-2.1.2.	98/566	.....	Sec.2.XII.-2.3.3.
97/3028	.....	Sec.1.	98/581	.....	Sec.2.I.-2.4.1.

98/582	.....	Sec.4.II.-	98/1827	.....	Sec.2.XII.-2.3.2.
98/587	.....	Sec.2.III.-2.3.	98/1906	.....	Sec.2.VIII.-2.3.
98/591	.....	Sec.2.II.-2.1.3.3.	98/1916	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
98/596	.....	Sec.2.II.-2.2.6.	98/1924	.....	Sec.3.IV.-1.
98/608	.....	Sec.2.II.-2.4.1.1.	98/1949	.....	Sec.2.IX.-2.1.
98/616	.....	Sec.2.V.-2.3.	98/1992	.....	Sec.2.V.-2.4.3.
98/670	.....	Sec.2.VI.-1.	98/2061	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
98/670	.....	Sec.5.	98/2065	.....	Sec.2.II.-1.
98/684	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	98/2065	.....	Sec.5.
98/686	.....	Sec.2.III.-2.1.	98/2067	.....	Sec.2.II.-2.1.3.2.
98/694	.....	Sec.2.II.-2.4.1.2.2.	98/2109	.....	Sec.2.XI.-2.6.
98/701	.....	Sec.2.X.-2.6.	98/2174	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
98/706	.....	Sec.2.IX.-2.3.	98/2186	.....	Sec.2.X.-2.7.
98/714	.....	Sec.2.X.-2.1.	98/2192	.....	Sec.2.VII.-2.4.2.
98/733	.....	Sec.2.XII.-2.4.	98/2195	.....	Sec.3.III.-
98/762	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	98/2269	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/774	.....	Sec.3.IV.-2.	98/2278	.....	Sec.2.VII.-2.3.5.
98/780	.....	Sec.2.V.-2.4.1.	98/2289	.....	Sec.2.XII.-2.4.
98/862	.....	Sec.3.XIII.-	98/2353	.....	Sec.2.II.-2.1.2.
98/883	.....	Sec.2.XIII.-1.	98/2397	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.3.2.
98/883	.....	Sec.5.	98/2437	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
98/889	.....	Sec.2.IX.-2.4.	98/2466	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
98/900	.....	Sec.3.VI.-3.	98/2480	.....	Sec.4.II.-
98/901	.....	Sec.2.V.-2.7.	98/2482	.....	Sec.2.V.-2.4.1.
98/916	.....	Sec.2.X.-2.2.2.	98/2490	.....	Sec.2.II.-2.2.4.1.
98/933	.....	Sec.2.XI.-2.1.	98/2503	.....	Sec.2.XII.-2.6.
98/947	.....	Sec.2.XII.-2.3.3.	98/2517	.....	Sec.2.VII.-2.4.5.
98/978	.....	Sec.5.	98/2525	.....	Sec.2.I.-2.1.3.
98/1005	.....	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2529	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.
98/1057	.....	Sec.2.II.-1.	98/2536	.....	Sec.2.II.-2.1.2.
98/1057	.....	Sec.5.	98/2548	.....	Sec.2.V.-2.7.
98/1069	.....	Sec.2.II.-2.1.3.3.	98/2555	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
98/1076	.....	Sec.1.4.	98/2562	.....	Sec.4.II.-
98/1076	.....	Sec.2.X.-2.2.2.	98/2587	.....	Sec.2.V.-2.2.
98/1077	.....	Sec.2.XI.-2.2.	98/2589	.....	Sec.2.VII.-2.6.
98/1092	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	98/2589	.....	Sec.3.X.-
98/1093	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	98/2593	.....	Sec.2.IV.-2.2.4.
98/1155	.....	Sec.2.V.-2.7.	98/2601	.....	Sec.4.II.-
98/1179	.....	Sec.4.II.-	98/2612	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
98/1259	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	98/2614	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
98/1262	.....	Sec.3.V.-	98/2617	.....	Sec.2.IX.-2.3.
98/1274	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.	98/2648	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.
98/1289	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	98/2667	.....	Sec.2.XII.-2.4.
98/1289	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	98/2690	.....	Sec.2.II.-2.1.1.
98/1307	.....	Sec.2.X.-2.3.	98/2691	.....	Sec.3.III.-
98/1316	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	98/2696	.....	Sec.2.II.-2.4.1.1.
98/1374	.....	Sec.2.II.-2.4.1.4.	98/2713	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.
98/1380	.....	Sec.2.II.-2.4.1.2.2.	98/2752	.....	Sec.4.II.-
98/1415	.....	Sec.2.II.-2.3.	98/2758	.....	Sec.2.X.-2.6.
98/1426	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.	98/2761	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
98/1433	.....	Sec.3.VI.-3.	98/2778	.....	Sec.2.V.-2.8.
98/1473	.....	Sec.2.XI.-2.1.	98/2782	.....	Sec.2.II.-2.4.2.2.1.
98/1498	.....	Sec.2.III.-2.4.	98/2790	.....	Sec.3.VI.-3.
98/1509	.....	Sec.2.X.-2.7.	98/2804	.....	Sec.2.X.-2.2.1.
98/1711	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.	98/2810	.....	Sec.2.VI.-2.1.
98/1719	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.1.	98/2815	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
98/1723	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.	98/2859	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
98/1741	.....	Sec.2.IV.-1.	98/2873	.....	Sec.4.II.-
98/1741	.....	Sec.2.IV.-2.2.1.	98/2874	.....	Sec.2.X.-2.2.2.
98/1755	.....	Sec.4.II.-	98/2958	.....	Sec.3.V.-
98/1769	.....	Sec.2.II.-2.2.1.2.1.	98/2974	.....	Sec.2.XII.-1.
98/1770	.....	Sec.2.XI.-2.5.	98/2974	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
98/1771	.....	Sec.2.X.-2.4.	98/2974	.....	Sec.5.
98/1815	.....	Sec.3.I.-	98/2984	.....	Sec.2.V.-2.6.

98/2988	.....	Sec.2.II.-2.5.1.	98/3696	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
98/3022	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/3698	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
98/3064	.....	Sec.2.II.-2.2.8.	98/3705	.....	Sec.3.III.-
98/3078	.....	Sec.2.II.-2.2.1.1.	98/3720	.....	Sec.2.VII.-2.1.2.
98/3102	.....	Sec.2.I.-2.4.1.	98/3732	.....	Sec.2.IX.-2.1.
98/3105	.....	Sec.2.II.-2.3.	98/3748	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
98/3112	.....	Sec.3.IV.-1.	98/3749	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/3113	.....	Sec.2.XII.-1.	98/3756	.....	Sec.2.VII.-2.5.
98/3113	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.	98/3765	.....	Sec.4.II.-
98/3113	.....	Sec.5.	98/3786	.....	Sec.2.II.-2.2.4.3.
98/3136	.....	Sec.2.II.-2.2.1.2.2.	98/3788	.....	Sec.4.II.-
98/3147	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	98/3789	.....	Sec.2.VI.-2.1.
98/3185	.....	Sec.2.XIII.-2.2.	98/3793	.....	Sec.2.VII.-2.4.2.
98/3201	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.3.	98/3797	.....	Sec.2.II.-2.2.6.
98/3273	.....	Sec.2.II.-2.2.4.1.	98/3802	.....	Sec.2.IX.-2.5.
98/3273	.....	Sec.2.II.-2.2.8.	98/3803	.....	Sec.2.IX.-2.5.
98/3277	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	98/3821	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
98/3289	.....	Sec.2.VII.-2.4.3.	98/3822	.....	Sec.2.IV.-1.
98/3307	.....	Sec.2.II.-2.4.1.3.	98/3823	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
98/3308	.....	Sec.1.4.	98/3826	.....	Sec.2.IX.-2.1.
98/3308	.....	Sec.2.X.-2.2.1.	98/3830	.....	Sec.2.XII.-2.3.1.
98/3309	.....	Sec.2.XII.-2.3.1.	98/3846	.....	Sec.2.II.-2.2.3.
98/3317	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/3854	.....	Sec.3.III.-
98/3322	.....	Sec.2.I.-2.4.2.	98/3857	.....	Sec.2.V.-2.6.
98/3331	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	98/3860	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.
98/3334	.....	Sec.2.IX.-2.5.	98/3865	.....	Sec.2.VIII.-2.2.
98/3360	.....	Sec.2.I.-2.2.	98/3866	.....	Sec.2.X.-2.3.
98/3366	.....	Sec.2.X.-2.4.	98/3868	.....	Sec.2.V.-2.4.4.
98/3380	.....	Sec.2.IX.-2.2.3.	98/3869	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
98/3388	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.	98/3869	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
98/3406	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	98/3871	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
98/3419	.....	Sec.3.V.-	98/3874	.....	Sec.2.VIII.-2.2.
98/3420	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/3876	.....	Sec.2.IX.-2.1.
98/3437	.....	Sec.2.XII.-2.3.4.	98/3880	.....	Sec.3.VI.-3.
98/3446	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3891	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
98/3448	.....	Sec.2.IX.-2.1.	98/3899	.....	Sec.2.IX.-2.5.
98/3450	.....	Sec.3.V.-	98/3911	.....	Sec.2.X.-2.6.
98/3486	.....	Sec.2.II.-1.	98/3916	.....	Sec.2.III.-2.2.
98/3486	.....	Sec.5.	98/3928	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/3489	.....	Sec.2.II.-2.5.2.	98/3929	.....	Sec.2.I.-2.4.2.
98/3490	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	98/3939	.....	Sec.3.IV.-3.
98/3494	.....	Sec.2.IX.-2.5.	98/3944	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
98/3547	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3960	.....	Sec.2.II.-2.2.4.1.
98/3577	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.	98/3984	.....	Sec.2.II.-2.4.1.2.2.
98/3581	.....	Sec.2.II.-2.2.8.	98/4033	.....	Sec.2.VII.-2.4.2.
98/3590	.....	Sec.4.II.-	98/4035	.....	Sec.2.II.-2.1.5.
98/3596	.....	Sec.2.V.-2.4.3.	98/4037	.....	Sec.2.IX.-1.
98/3602	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	98/4037	.....	Sec.5.
98/3603	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.3.	98/4052	.....	Sec.2.IX.-2.5.
98/3607	.....	Sec.4.II.-	98/4063	.....	Sec.4.II.-
98/3608	.....	Sec.4.II.-	98/4074	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.
98/3612	.....	Sec.2.II.-2.2.1.1.	98/4082	.....	Sec.2.II.-2.2.4.2.
98/3626	.....	Sec.2.II.-2.2.1.1.	98/4083	.....	Sec.2.II.-2.4.2.3.
98/3629	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/4102	.....	Sec.2.II.-2.4.2.4.
98/3639	.....	Sec.2.III.-2.3.	98/4104	.....	Sec.3.IV.-3.
98/3645	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/4107	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.
98/3650	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	98/4114	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
98/3655	.....	Sec.4.II.-	98/4115	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.1.
98/3668	.....	Sec.2.II.-2.1.1.	98/4121	.....	Sec.2.XII.-2.1.1.
98/3674	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.	98/4131	.....	Sec.2.IX.-2.2.2.
98/3679	.....	Sec.2.II.-2.1.2.	98/4137	.....	Sec.3.XIII.-
98/3683	.....	Sec.2.VII.-1.	98/4142	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
98/3683	.....	Sec.2.VII.-2.5.	98/4143	.....	Sec.2.XII.-2.3.3.
98/3683	.....	Sec.5.	98/4143	.....	Sec.2.XII.-2.7.

98/4144	.....	Sec.4.II.-	99/217	.....	Sec.4.II.-
98/4162	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/220	.....	Sec.4.II.-
98/4166	.....	Sec.1.	99/221	.....	Sec.4.II.-
98/4170	.....	Sec.2.II.-2.2.2.	99/226	.....	Sec.2.XI.-2.2.
98/4177	.....	Sec.2.VII.-2.4.5.	99/228	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.
98/4180	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	99/229	.....	Sec.4.I.-
98/4181	.....	Sec.1.	99/238	.....	Sec.4.I.-
98/4184	.....	Sec.2.IX.-2.5.	99/239	.....	Sec.4.II.-
98/4270	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/244	.....	Sec.4.II.-
98/4275	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/247	.....	Sec.2.VII.-2.5.
98/4301	.....	Sec.3.II.-	99/248	.....	Sec.4.II.-
98/4304	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.3.	99/251	.....	Sec.4.I.-
98/4307	.....	Sec.1.	99/256	.....	Sec.2.XII.-2.7.
98/4319	.....	Sec.2.IX.-2.3.	99/262	.....	Sec.4.I.-
98/4327	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	99/267	.....	Sec.2.XII.-2.6.
98/4328	.....	Sec.4.II.-	99/272	.....	Sec.4.II.-
98/4332	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/275	.....	Sec.2.VIII.-2.3.
98/4335	.....	Sec.4.I.-	99/279	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/4340	.....	Sec.4.I.-	99/279	.....	Sec.3.XII.-
98/4341	.....	Sec.2.II.-2.2.1.3.	99/288	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
98/4363	.....	Sec.4.II.-	99/293	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.
98/4416	.....	Sec.4.II.-	99/296	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.
99/1	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	99/300	.....	Sec.4.II.-
99/2	.....	Sec.4.II.-	99/301	.....	Sec.4.II.-
99/9	.....	Sec.2.V.-2.6.	99/308	.....	Sec.4.II.-
99/9	.....	Sec.4.I.-	99/314	.....	Sec.2.II.-2.5.1.
99/23	.....	Sec.2.V.-2.4.4.	99/316	.....	Sec.4.I.-
99/25	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	99/318	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
99/26	.....	Sec.4.II.-	99/325	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.
99/27	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/327	.....	Sec.4.I.-
99/29	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	99/332	.....	Sec.2.VI.-2.3.
99/29	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	99/335	.....	Sec.3.VI.-
99/44	.....	Sec.3.XI.-	99/338	.....	Sec.3.VI.-
99/49	.....	Sec.4.I.-	99/339	.....	Sec.4.II.-
99/61	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/352	.....	Sec.4.II.-
99/64	.....	Sec.4.II.-	99/355	.....	Sec.2.VIII.-2.2.
99/66	.....	Sec.4.II.-	99/357	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.
99/67	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/364	.....	Sec.2.VI.-2.3.
99/76	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.	99/366	.....	Sec.2.VII.-2.5.
99/77	.....	Sec.2.VIII.-1.	99/373	.....	Sec.2.IV.-1.
99/79	.....	Sec.1.	99/378	.....	Sec.4.II.-
99/81	.....	Sec.2.IX.-2.2.2.	99/382	.....	Sec.2.I.-2.4.2.
99/84	.....	Sec.2.I.-2.4.1.	99/385	.....	Sec.2.II.-2.4.1.1.
99/86	.....	Sec.4.II.-	99/386	.....	Sec.3.IX.-
99/90	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/389	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
99/98	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	99/394	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/100	.....	Sec.2.III.-2.3.	99/401	.....	Sec.4.II.-
99/101	.....	Sec.2.XI.-2.6.	99/408	.....	Sec.2.X.-2.1.
99/105	.....	Sec.4.II.-	99/408	.....	Sec.4.II.-
99/109	.....	Sec.4.II.-	99/414	.....	Sec.2.II.-2.1.1.
99/111	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.	99/416	.....	Sec.4.II.-
99/116	.....	Sec.2.IV.-2.2.4.	99/417	.....	Sec.4.II.-
99/124	.....	Sec.2.X.-2.4.	99/418	.....	Sec.2.VII.-2.4.4.
99/126	.....	Sec.4.II.-	99/421	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.
99/129	.....	Sec.4.II.-	99/424	.....	Sec.4.II.-
99/130	.....	Sec.4.II.-	99/425	.....	Sec.4.II.-
99/133	.....	Sec.4.II.-	99/426	.....	Sec.2.XII.-2.2.4.
99/170	.....	Sec.4.II.-	99/428	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/182	.....	Sec.4.II.-	99/432	.....	Sec.4.I.-
99/189	.....	Sec.4.II.-	99/438	.....	Sec.2.XII.-2.2.4.
99/202	.....	Sec.4.I.-	99/453	.....	Sec.2.IX.-2.3.
99/214	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	99/454	.....	Sec.2.IX.-2.3.
99/214	.....	Sec.3.XII.-	99/455	.....	Sec.4.II.-
99/216	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	99/457	.....	Sec.2.V.-1.

99/457	.....	Sec.2.V.-2.5.	99/778	.....	Sec.2.VII.-2.5.
99/458	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	99/801	.....	Sec.2.XII.-2.5.
99/458	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	99/803	.....	Sec.4.I.-
99/460	.....	Sec.2.X.-2.2.2.	99/804	.....	Sec.4.I.-
99/469	.....	Sec.4.II.-	99/805	.....	Sec.4.I.-
99/473	.....	Sec.4.I.-	99/806	.....	Sec.4.I.-
99/479	.....	Sec.3.IX.-	99/807	.....	Sec.4.I.-
99/481	.....	Sec.4.II.-	99/810	.....	Sec.4.I.-
99/483	.....	Sec.4.II.-	99/811	.....	Sec.4.I.-
99/484	.....	Sec.3.VI.-	99/812	.....	Sec.4.I.-
99/490	.....	Sec.4.II.-	99/822	.....	Sec.4.I.-
99/491	.....	Sec.4.II.-	99/824	.....	Sec.2.II.-2.2.3.
99/492	.....	Sec.4.II.-	99/836	.....	Sec.4.II.-
99/512	.....	Sec.2.I.-2.4.1.	99/837	.....	Sec.4.I.-
99/521	.....	Sec.2.XIII.-2.2.	99/842	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
99/526	.....	Sec.2.XII.-2.6.	99/843	.....	Sec.2.IV.-1.
99/527	.....	Sec.4.II.-	99/850	.....	Sec.4.II.-
99/529	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/861	.....	Sec.2.IX.-2.2.1.
99/530	.....	Sec.4.II.-	99/862	.....	Sec.4.I.-
99/534	.....	Sec.4.II.-	99/864	.....	Sec.2.V.-2.4.3.
99/541	.....	Sec.4.II.-	99/881	.....	Sec.2.VII.-2.4.8.
99/547	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.	99/884	.....	Sec.4.II.-
99/553	.....	Sec.4.II.-	99/885	.....	Sec.4.II.-
99/580	.....	Sec.2.XI.-2.3.	99/886	.....	Sec.4.II.-
99/595	.....	Sec.2.XI.-2.3.	99/888	.....	Sec.4.I.-
99/599	.....	Sec.4.II.-	99/890	.....	Sec.3.III.-
99/611	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.	99/894	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.
99/626	.....	Sec.4.II.-	99/903	.....	Sec.4.II.-
99/627	.....	Sec.2.X.-2.2.1.	99/905	.....	Sec.4.I.-
99/632	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/906	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/633	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/908	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.3.
99/637	.....	Sec.4.II.-	99/914	.....	Sec.2.XII.-2.7.
99/640	.....	Sec.2.VIII.-2.3.	99/924	.....	Sec.4.II.-
99/646	.....	Sec.4.I.-	99/925	.....	Sec.2.II.-2.1.5.
99/658	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.	99/933	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/662	.....	Sec.4.II.-	99/936	.....	Sec.4.II.-
99/667	.....	Sec.4.II.-	99/939	.....	Sec.3.VI.-3.
99/677	.....	Sec.4.I.-	99/945	.....	Sec.4.II.-
99/686	.....	Sec.4.II.-	99/947	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.
99/687	.....	Sec.4.II.-	99/949	.....	Sec.2.XII.-2.2.3.
99/692	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	99/960	.....	Sec.4.II.-
99/695	.....	Sec.4.II.-	99/978	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.
99/696	.....	Sec.4.II.-	99/979	.....	Sec.4.II.-
99/697	.....	Sec.4.II.-	99/985	.....	Sec.4.II.-
99/698	.....	Sec.4.II.-	99/986	.....	Sec.2.VII.-2.5.
99/703	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.	99/988	.....	Sec.2.IV.-1.
99/705	.....	Sec.4.II.-	99/989	.....	Sec.2.II.-2.1.3.4.
99/706	.....	Sec.2.IX.-2.4.	99/1010	.....	Sec.4.II.-
99/708	.....	Sec.2.X.-2.3.	99/1011	.....	Sec.4.II.-
99/715	.....	Sec.4.II.-	99/1031	.....	Sec.2.IX.-2.4.
99/716	.....	Sec.2.XII.-2.1.3.	99/1035	.....	Sec.2.V.-2.1.
99/717	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	99/1047	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/731	.....	Sec.2.XII.-1.	99/1048	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/731	.....	Sec.2.XII.-2.5.	99/1059	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.
99/733	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	99/1060	.....	Sec.2.VI.-2.3.
99/733	.....	Sec.3.XII.-	99/1061	.....	Sec.4.II.-
99/734	.....	Sec.2.IV.-2.2.2.	99/1064	.....	Sec.4.II.-
99/737	.....	Sec.2.II.-2.4.2.2.1.	99/1065	.....	Sec.4.I.-
99/742	.....	Sec.3.II.-	99/1068	.....	Sec.2.XII.-2.3.1.
99/750	.....	Sec.4.II.-	99/1070	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.
99/753	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	99/1076	.....	Sec.2.XIII.-2.3.
99/764	.....	Sec.2.VII.-2.4.8.	99/1079	.....	Sec.4.II.-
99/774	.....	Sec.4.II.-	99/1084	.....	Sec.3.II.-
99/775	.....	Sec.2.II.-2.2.2.	99/1087	.....	Sec.4.II.-

99/1091	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.	99/1531	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1092	.....	Sec.2.II.-2.5.3.	99/1537	.....	Sec.4.I.-
99/1095	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.	99/1538	.....	Sec.2.I.-2.1.1.
99/1102	.....	Sec.4.II.-	99/1539	.....	Sec.4.I.-
99/1112	.....	Sec.2.II.-1.	99/1542	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1112	.....	Sec.5.	99/1546	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1113	.....	Sec.4.II.-	99/1546	.....	Sec.4.II.-
99/1117	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	99/1551	.....	Sec.4.I.-
99/1121	.....	Sec.4.II.-	99/1555	.....	Sec.2.VIII.-2.3.
99/1130	.....	Sec.4.II.-	99/1564	.....	Sec.2.II.-2.5.3.
99/1135	.....	Sec.4.I.-	99/1570	.....	Sec.4.II.-
99/1138	.....	Sec.2.VIII.-2.1.3.	99/1572	.....	Sec.4.I.-
99/1141	.....	Sec.2.IV.-2.2.3.	99/1574	.....	Sec.2.VII.-2.3.5.
99/1152	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/1577	.....	Sec.3.IV.-3.
99/1153	.....	Sec.4.II.-	99/1578	.....	Sec.4.II.-
99/1154	.....	Sec.2.V.-2.1.	99/1580	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/1157	.....	Sec.4.II.-	99/1582	.....	Sec.4.II.-
99/1164	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.	99/1584	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/1166	.....	Sec.3.XIII.-	99/1595	.....	Sec.2.IX.-2.3.
99/1177	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/1596	.....	Sec.4.I.-
99/1189	.....	Sec.2.I.-2.5.	99/1603	.....	Sec.3.IX.-
99/1191	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/1609	.....	Sec.2.VIII.-1.
99/1192	.....	Sec.2.V.-1.	99/1621	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1199	.....	Sec.2.VII.-2.4.7.	99/1626	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
99/1201	.....	Sec.4.I.-	99/1626	.....	Sec.3.XII.-
99/1215	.....	Sec.2.II.-2.2.3.	99/1627	.....	Sec.2.II.-2.2.7.
99/1216	.....	Sec.4.II.-	99/1628	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.3.
99/1217	.....	Sec.2.VII.-1.	99/1632	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/1217	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/1632	.....	Sec.4.I.-
99/1221	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.	99/1634	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1225	.....	Sec.4.II.-	99/1640	.....	Sec.2.VI.-2.1.
99/1255	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/1642	.....	Sec.4.I.-
99/1255	.....	Sec.3.X.-	99/1643	.....	Sec.4.I.-
99/1260	.....	Sec.4.I.-	99/1655	.....	Sec.3.XII.-
99/1269	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	99/1665	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.
99/1276	.....	Sec.4.II.-	99/1670	.....	Sec.4.II.-
99/1278	.....	Sec.4.II.-	99/1674	.....	Sec.2.X.-2.2.2.
99/1279	.....	Sec.4.I.-	99/1676	.....	Sec.3.XIII.-
99/1288	.....	Sec.3.V.-	99/1680	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1291	.....	Sec.4.II.-	99/1689	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1297	.....	Sec.2.II.-2.5.4.	99/1700	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
99/1306	.....	Sec.4.II.-	99/1705	.....	Sec.2.XIII.-2.1.
99/1308	.....	Sec.3.III.-	99/1714	.....	Sec.4.II.-
99/1391	.....	Sec.4.I.-	99/1717	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1395	.....	Sec.4.I.-	99/1720	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1400	.....	Sec.2.V.-1.	99/1721	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1401	.....	Sec.2.V.-1.	99/1733	.....	Sec.4.II.-
99/1402	.....	Sec.2.II.-2.4.2.2.2.	99/1740	.....	Sec.4.I.-
99/1403	.....	Sec.2.XII.-1.	99/1744	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1403	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.	99/1745	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1404	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/1746	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1409	.....	Sec.2.XII.-1.	99/1747	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1409	.....	Sec.2.XII.-2.2.5.	99/1748	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1447	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/1749	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1448	.....	Sec.4.I.-	99/1750	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1473	.....	Sec.2.III.-1.	99/1751	.....	Sec.2.IX.-2.2.1.
99/1480	.....	Sec.2.II.-2.1.4.	99/1752	.....	Sec.2.VII.-2.4.4.
99/1486	.....	Sec.2.VIII.-2.1.3.	99/1757	.....	Sec.2.XII.-2.7.
99/1507	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	99/1758	.....	Sec.4.II.-
99/1509	.....	Sec.4.II.-	99/1762	.....	Sec.2.IV.-2.2.4.
99/1515	.....	Sec.4.II.-	99/1780	.....	Sec.3.XII.-
99/1518	.....	Sec.2.VII.-2.5.	99/1781	.....	Sec.2.II.-2.4.1.2.1.
99/1523	.....	Sec.4.II.-	99/1782	.....	Sec.2.II.-2.4.1.2.1.
99/1527	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/1783	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.

99/1785	.....	Sec.2.VII.-2.4.1.	99/2142	.....	Sec.2.XI.-2.4.
99/1802	.....	Sec.2.VII.-2.4.1.	99/2152	.....	Sec.4.I.-
99/1803	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.3.	99/2161	.....	Sec.4.II.-
99/1804	.....	Sec.2.II.-2.2.7.	99/2169	.....	Sec.4.I.-
99/1806	.....	Sec.4.II.-	99/2172	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1808	.....	Sec.4.I.-	99/2176	.....	Sec.2.X.-2.1.
99/1809	.....	Sec.2.VII.-2.4.6.	99/2181	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/1814	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/2268	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.
99/1815	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.	99/2270	.....	Sec.3.III.-
99/1818	.....	Sec.2.IX.-2.1.	99/2271	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.
99/1830	.....	Sec.2.I.-2.3.	99/2328	.....	Sec.2.XI.-2.6.
99/1837	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/2332	.....	Sec.2.VIII.-2.3.
99/1843	.....	Sec.4.II.-	99/2334	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
99/1845	.....	Sec.4.I.-	99/2336	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/1867	.....	Sec.2.II.-2.4.2.4.	99/2345	.....	Sec.4.II.-
99/1871	.....	Sec.2.IX.-2.4.	99/2352	.....	Sec.4.I.-
99/1877	.....	Sec.4.I.-	99/2355	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
99/1880	.....	Sec.2.II.-2.5.5.	99/2358	.....	Sec.4.II.-
99/1881	.....	Sec.2.V.-1.	99/2360	.....	Sec.4.II.-
99/1888	.....	Sec.2.VII.-1.	99/2367	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
99/1893	.....	Sec.2.VI.-2.3.	99/2372	.....	Sec.4.II.-
99/1896	.....	Sec.4.I.-	99/2376	.....	Sec.4.II.-
99/1897	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/2386	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
99/1901	.....	Sec.4.II.-	99/2389	.....	Sec.4.I.-
99/1912	.....	Sec.4.II.-	99/2394	.....	Sec.2.IX.-2.5.
99/1925	.....	Sec.4.I.-	99/2395	.....	Sec.2.II.-2.5.4.
99/1928	.....	Sec.4.II.-	99/2402	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.
99/1938	.....	Sec.2.II.-2.5.3.	99/2417	.....	Sec.2.VIII.-1.
99/1942	.....	Sec.4.II.-	99/2426	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
99/1952	.....	Sec.4.I.-	99/2430	.....	Sec.4.I.-
99/1958	.....	Sec.2.VII.-2.4.6.	99/2431	.....	Sec.4.II.-
99/1966	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.	99/2432	.....	Sec.2.VIII.-2.1.3.
99/1967	.....	Sec.3.VIII.-	99/2435	.....	Sec.4.II.-
99/1968	.....	Sec.2.I.-2.6.	99/2543	.....	Sec.4.II.-
99/1978	.....	Sec.2.II.-2.5.3.	99/2554	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/1979	.....	Sec.2.V.-2.5.	99/2555	.....	Sec.4.II.-
99/1986	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	99/2558	.....	Sec.4.I.-
99/1995	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/2563	.....	Sec.4.I.-
99/1996	.....	Sec.4.II.-	99/2568	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.
99/2003	.....	Sec.4.I.-	99/2577	.....	Sec.4.II.-
99/2007	.....	Sec.2.IV.-2.2.2.	99/2578	.....	Sec.2.VII.-2.6.
99/2013	.....	Sec.2.II.-2.5.2.	99/2588	.....	Sec.2.VII.-2.6.
99/2020	.....	Sec.4.I.-	99/2593	.....	Sec.4.I.-
99/2027	.....	Sec.2.XII.-1.	99/2598	.....	Sec.4.II.-
99/2027	.....	Sec.2.XII.-2.1.2.	99/2603	.....	Sec.4.II.-
99/2028	.....	Sec.3.IV.-2.	99/2604	.....	Sec.2.VIII.-1.
99/2069	.....	Sec.2.I.-2.5.	99/2618	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
99/2075	.....	Sec.2.VII.-1.	99/2621	.....	Sec.2.II.-2.5.2.
99/2092	.....	Sec.2.VI.-2.3.	99/2627	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/2093	.....	Sec.4.II.-	99/2632	.....	Sec.2.V.-1.
99/2094	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	99/2643	.....	Sec.4.I.-
99/2098	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/2646	.....	Sec.4.II.-
99/2101	.....	Sec.2.XII.-2.7.	99/2653	.....	Sec.4.II.-
99/2106	.....	Sec.4.II.-	99/2655	.....	Sec.4.II.-
99/2107	.....	Sec.2.II.-2.5.3.	99/2663	.....	Sec.2.VIII.-2.1.2.
99/2109	.....	Sec.2.VII.-2.4.5.	99/2672	.....	Sec.4.II.-
99/2111	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	99/2675	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/2112	.....	Sec.3.VI.-	99/2682	.....	Sec.3.IX.-
99/2115	.....	Sec.2.VIII.-2.2.	99/2684	.....	Sec.2.V.-1.
99/2118	.....	Sec.4.II.-	99/2684	.....	Sec.2.V.-2.1.
99/2119	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	99/2688	.....	Sec.4.II.-
99/2122	.....	Sec.2.II.-2.4.2.2.2.	99/2694	.....	Sec.2.I.-2.4.1.
99/2131	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/2696	.....	Sec.2.XII.-2.1.4.
99/2139	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	99/2700	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.

99/2702	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/3388	.....	Sec.2.IV.-2.2.1.
99/2703	.....	Sec.3.VI.-	99/3401	.....	Sec.4.II.-
99/2708	.....	Sec.4.II.-	99/3407	.....	Sec.4.I.-
99/2718	.....	Sec.4.II.-	99/3418	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
99/2720	.....	Sec.2.V.-1.	99/3419	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
99/2729	.....	Sec.4.II.-	99/3472	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
99/2741	.....	Sec.4.II.-	99/3487	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/2752	.....	Sec.4.II.-	99/3488	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
99/2753	.....	Sec.2.IX.-2.4.	99/3493	.....	Sec.4.I.-
99/2754	.....	Sec.4.II.-	99/3507	.....	Sec.4.II.-
99/2756	.....	Sec.2.VIII.-1.	99/3508	.....	Sec.4.II.-
99/2756	.....	Sec.2.VIII.-2.1.4.	99/3513	.....	Sec.4.II.-
99/2758	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.	99/3517	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
99/2792	.....	Sec.4.II.-	99/3580	.....	Sec.4.II.-
99/2796	.....	Sec.4.II.-	99/3581	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
99/2797	.....	Sec.4.II.-	99/3585	.....	Sec.2.VII.-2.4.3.
99/2798	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/3655	.....	Sec.4.I.-
99/2801	.....	Sec.4.II.-	99/3684	.....	Sec.2.VII.-2.6.
99/2805	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/3686	.....	Sec.2.II.-2.4.1.3.
99/2806	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/3693	.....	Sec.2.VIII.-2.2.
99/2816	.....	Sec.2.VII.-2.4.9.	99/3697	.....	Sec.4.II.-
99/2817	.....	Sec.4.II.-	99/3701	.....	Sec.4.I.-
99/2877	.....	Sec.2.VII.-2.6.	99/3709	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
99/2880	.....	Sec.4.II.-	99/3710	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/2883	.....	Sec.2.VIII.-2.1.3.	99/3711	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/2886	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/3715	.....	Sec.4.I.-
99/2890	.....	Sec.4.II.-	99/3717	.....	Sec.4.II.-
99/2891	.....	Sec.4.II.-	99/3723	.....	Sec.4.I.-
99/2899	.....	Sec.4.II.-	99/3764	.....	Sec.2.I.-2.4.2.
99/2901	.....	Sec.2.II.-2.2.3.	99/3775	.....	Sec.4.II.-
99/2948	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/3789	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
99/2949	.....	Sec.2.II.-2.5.2.	99/3792	.....	Sec.4.II.-
99/2968	.....	Sec.2.VII.-2.3.2.2.	99/3796	.....	Sec.4.II.-
99/3007	.....	Sec.2.XII.-1.	99/3798	.....	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
99/3011	.....	Sec.4.II.-	99/3799	.....	Sec.4.II.-
99/3015	.....	Sec.4.II.-	99/3801	.....	Sec.4.II.-
99/3016	.....	Sec.4.II.-	99/3806	.....	Sec.4.I.-
99/3056	.....	Sec.4.II.-	99/3817	.....	Sec.4.I.-
99/3146	.....	Sec.3.IX.-	99/3822	.....	Sec.4.I.-
99/3148	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/3823	.....	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
99/3150	.....	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	99/3853	.....	Sec.4.II.-
99/3157	.....	Sec.4.II.-	99/3857	.....	Sec.2.V.-1.
99/3169	.....	Sec.4.I.-	99/3863	.....	Sec.2.I.-2.1.1.
99/3192	.....	Sec.3.IX.-	99/3872	.....	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
99/3199	.....	Sec.3.IX.-	99/3878	.....	Sec.4.II.-
99/3217	.....	Sec.4.I.-	99/3886	.....	Sec.4.II.-
99/3221	.....	Sec.3.IX.-	99/3892	.....	Sec.2.VIII.-1.
99/3259	.....	Sec.4.I.-	99/3901	.....	Sec.4.I.-
99/3263	.....	Sec.4.I.-	99/3905	.....	Sec.2.V.-1.
99/3268	.....	Sec.4.II.-	99/3915	.....	Sec.3.XI.-
99/3286	.....	Sec.2.II.-2.1.3.1.	99/3922	.....	Sec.4.II.-
99/3287	.....	Sec.3.VI.-	99/3931	.....	Sec.4.II.-
99/3287	.....	Sec.4.II.-	99/3932	.....	Sec.4.II.-
99/3299	.....	Sec.2.VII.-2.3.3.	99/3959	.....	Sec.3.IX.-
99/3300	.....	Sec.2.VIII.-1.	99/3964	.....	Sec.4.I.-
99/3301	.....	Sec.2.VIII.-2.1.3.	99/3966	.....	Sec.4.II.-
99/3304	.....	Sec.4.II.-			
99/3310	.....	Sec.3.VI.-3.			
99/3362	.....	Sec.3.VI.-			
99/3366	.....	Sec.4.I.-			
99/3371	.....	Sec.4.II.-			
99/3373	.....	Sec.4.I.-			
99/3384	.....	Sec.2.XII.-2.3.1.			
99/3386	.....	Sec.4.I.-			

99/3968 Sec.2.IV.-2.1.1.1.
99/3989 Sec.2.VII.-2.6.
99/3997 Sec.2.VIII.-2.1.3.
99/4000 Sec.4.I.-
99/4002 Sec.2.VII.-2.4.6.
99/4004 Sec.2.VII.-2.6.
99/4007 Sec.2.V.-1.
99/4012 Sec.3.I.-
99/4018 Sec.4.I.-
99/4062 Sec.4.II.-
99/4190 Sec.2.VIII.-1.
99/4199 Sec.2.VII.-2.4.2.
99/4210 Sec.3.XI.-
99/4211 Sec.4.I.-
99/4237 Sec.3.I.-
99/4241 Sec.4.II.-
99/4270 Sec.4.II.-
99/4307 Sec.2.VII.-2.4.5.
99/4327 Sec.4.I.-
99/4336 Sec.2.VII.-2.4.2.
99/4355 Sec.2.VII.-2.4.2.
99/4407 Sec.3.IV.-2.
99/4428 Sec.4.II.-