

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2010

ÁREA TEMÁTICA ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2010**

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas al área temática de Organización de Administraciones Territoriales que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2010. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#). En esta área temática se intentan recoger la mayor parte de los temas de interés específico de las Administraciones Locales que se tratan en el referido Informe.

ÍNDICE

SECCIÓN SEGUNDA:	5
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	5
XI. ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	7
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	12
2.1. Organización, régimen de sesiones y, Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales.....	12
2.2. Participación ciudadana.....	19
2.3. Servicios municipales.....	19
2.4. Responsabilidad patrimonial en las Administraciones locales.....	31
2.5. Emergencias y Protección Civil.....	35
2.6. Unidad Adscrita del Cuerpo Nacional de Policía y Policía Local.....	38
2.7. Espectáculos públicos, actividades recreativas y juego.....	41
2.8. Silencio administrativo y derecho de petición.....	52
SECCIÓN CUARTA:	59
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	59
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES	61
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	61
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	63
SECCIÓN PRIMERA: II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	64
<i>Medio ambiente y ocio, dos derechos llamados a entenderse</i>	64
<i>El Derecho a la Dependencia (Servicio de Ayuda a Domicilio)</i>	69
I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	73
2.6. Constitución de bolsa de trabajo para Auxiliares de Reprografía en la Diputación Provincial de Sevilla.....	73
2.7. Bases reguladoras de convocatoria de acceso a plazas de empleados municipales.....	76
2.10. Demora en el pago de las retribuciones a los empleados del Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe (Sevilla).....	78
II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	84
IV. EDUCACIÓN	85
2.1.2. Edificios Escolares.....	85
2.1.2.2. Conservación y equipamiento.....	85
V. MEDIO AMBIENTE	87
2.1.1. Espacios de Interés Ambiental.....	87
2.1.1.2. Deforestaciones amparadas en la inadecuada conservación del territorio.....	87
2.1.3. Contaminación.....	87
2.1.3.1. Contaminación acústica.....	87
2.1.3.1.1. Adecuación de horarios de establecimientos hosteleros a los usos del suelo.....	87
2.1.3.1.2. Molestias ocasionadas desde veladores.....	89
2.1.3.1.3. Incremento de los niveles de sensibilidad acústica.....	90
2.1.3.1.4. Molestias ocasionadas por ruidos generados en el ámbito doméstico.....	90

2.1.3.2.	Contaminación atmosférica.....	91
2.1.3.3.	Contaminación electromagnética.....	92
2.1.3.4.	Contaminación lumínica.....	92
2.1.5.	Sanidad y salubridad.....	94
2.1.5.1.	Problemas derivados de la desatención de inmuebles.....	94
2.1.5.2.	Aparición de plagas.....	94
2.1.5.3.	Problemas surgidos en la gestión de residuos.....	95
2.1.6.	Aguas.....	95
2.1.6.1.	Inundaciones.....	96
2.1.6.2.	Suministro domiciliario.....	97
VI.	JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA.....	99
2.5.	Actuaciones en materia de extranjería.....	99
2.5.2.	Dificultades con el empadronamiento: una asignatura pendiente.....	99
VII.	ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.....	102
2.3.	<i>La capacidad contributiva y la potestad de Ordenanza fiscal de las Administraciones Locales.....</i>	<i>102</i>
2.6.	<i>Devolución de tasa por retirada de vehículo.....</i>	<i>105</i>
2.7.	<i>Devolución a las personas no empadronadas en el municipio de Benalmádena de las cantidades deducidas de Impuesto de Bienes Inmuebles, en concepto de bonificación, a las personas empadronadas.....</i>	<i>107</i>
VIII.	SALUD.....	111
2.1.1.	Salud Pública.....	111
IX.	DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.....	116
2.1.2.	Servicio de Ayuda a Domicilio.....	116
XII.	POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	127
2.8.	Violencia de Género.....	127
2.8.1.	Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.....	127
XIV.	TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN.....	133
2.4.	Protección de datos de carácter personal.....	133
2.5.	La Administración electrónica.....	143
2.6.	Ayuntamientos y TIC.....	149

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

XI. ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.

1. Introducción.

En el epígrafe correspondiente (XI-,Organización de Administraciones Territoriales), como viene siendo habitual en los últimos años, aglutinamos la reseña o exposición de las quejas tramitadas por la Institución respecto de la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, por una parte y, por otra, las relativas a la supervisión y control de los procedimientos y actuaciones de las Autoridades y Órganos gubernativos (Régimen interior), en las materias de Policía Nacional Adscrita; Policía Local; Emergencias y Protección Civil; Espectáculos Públicos y Juego.

Las novedades Normativas en el Ordenamiento Jurídico Local de la Comunidad Autónoma producidas en el pasado año fueron:

- Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- Ley 6/2010, de 11 de Junio, reguladora de la participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ambas leyes resultan de extrema importancia y trascendencia en el ámbito local de Andalucía. Como indica la normativa presupuestaria para el ejercicio de 2011: *"han supuesto un punto de inflexión, no sólo en las relaciones entre la administración autonómica andaluza y las entidades locales, sino igualmente en el aspecto presupuestario"*.

Se incorpora al Ordenamiento autonómico, un nuevo marco de Régimen Local que regula las relaciones actualmente entre las Entidades Locales y la Junta de Andalucía y la participación de aquellas en los tributos de la Comunidad Autónoma.

Como principales consecuencias de los cambios normativos producidos en materia de Régimen Local en nuestra Comunidad Autónoma y, en desarrollo de las previsiones estatutarias podemos señalar:

- La determinación en forma precisa y detallada de las competencias de las Entidades Locales, en refuerzo de su autonomía.
- El Fondo de Nivelación Municipal, que la Junta de Andalucía ponía a disposición de los municipios de Andalucía del que resultaba, responsable la Dirección General de Administración Local, desaparece siendo sustituido por el Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pasando a ser responsabilidad de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas en el año 2011.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Organización de Administraciones Territoriales durante el pasado ejercicio de 2010 fueron: 29.

De ellas, 12 lo fueron en relación con servicios públicos municipales; aplicación y transposición de normativa comunitaria; funcionamiento de los servicios administrativos locales; etc.

Las restantes 17, fueron relativas a Planes de Municipales de actuación ante emergencias; carencias y desperfectos de medios materiales de los Servicios de Emergencias y Protección Civil o de Policía Local; convenios en materia de Seguridad entre Ayuntamientos y el Ministerio del Interior; accidentes y tragedias vinculados en actividades recreativas y en la fabricación de artefactos para espectáculos pirotécnicos.

Para una mejor y más sistematizada exposición de las quejas de oficio iniciadas por la Institución durante el ejercicio de 2010, en materia de Administraciones Locales, reseñamos las mismas en la forma siguiente:

a) Relativas a Gobierno y Organización Administración locales:

- Como consecuencia de la reorganización y reestructuración generalizada de las Administraciones locales, motivada por la situación de crisis financiera y fiscal, económica en definitiva, generalizada en los distintos ámbitos territoriales de articulación de gobierno y, en concreto en relación con los medios humanos y las necesidades de implementar nuevas políticas y medidas innovadoras en la gestión de las estructuras administrativas soporte de los mismos y para la atención de servicios de interés general, la Institución promovía de oficio los expedientes de **queja 10/2187; queja 10/2188; queja 10/2189; queja 10/2190; queja 10/2191; queja 10/2192; queja 10/2193; y queja 10/2194**. Todas en relación con las Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma, sobre la existencia de previsiones y sobre la elaboración y aprobación de planificación integral para la gestión de los referidos medios, y para la adecuada gestión y atención de los servicios de interés general.
- La **queja 10/2679**, promovida por la Institución, sobre el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, dada la afección que en la prestación de los servicios administrativos pudieran comportar las medidas de reivindicación y reclamación que los medios personales estaban emprendiendo, toda vez que no habrían recibido puntualmente el pago de sus nóminas y salarios, devengados por el mes de Noviembre de 2010.

b) Relativas a Servicios de competencia local.

- La **queja 10/723**, promovida respecto de las actuaciones que hubiere llevado a cabo el Ayuntamiento de Córdoba, relativas a la existencia de diversos desperfectos en servicios públicos en las Barriadas de los Moreras y las Palmeras.
- La **queja 10/2678**, iniciada, toda vez que en el marco de la Estrategia de Lisboa, las Instituciones Europeas aprobaron y promulgaron la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de Diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.
- La **queja 10/4190**, promovida por la institución tras la publicación de noticias en la prensa escrita nacional y regional, respecto a que, en el Municipio gaditano de la Línea de la Concepción, se venían produciendo diversas y continuadas acciones de protesta y reivindicación por parte de los empleados municipales; y, dado el numero

de los que pudieran estar afectados, (unos 800 trabajadores) y las importantes repercusiones que pudieran estarse derivando de la situación de conflicto laboral expuesta de mantenerse la misma, respecto a la atención y prestación de los diversos servicios municipales a la población, toda vez que según aquellas fuentes, unos trescientos trabajadores del Ayuntamiento, pudieran ser objeto de acciones disciplinarias consideramos conveniente proponer la iniciación de actuaciones de oficio y la formulación de petición de informe a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento Linense.

Por lo que respecta a Política Interior venimos centrando principalmente nuestra atención en el hecho de la asunción de competencias y obligaciones de la Comunidad Autónoma en la materia. Ello, en virtud de los distintos títulos competenciales establecidos en el Estatuto de Autonomía, tras la reforma producida por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo.

Nuestras intervenciones en el ámbito de competencias referido, una vez más han correspondido básicamente a actuaciones y quejas iniciadas de oficio por la Institución. No se suelen producir en estas materia iniciativas que a instancia de parte se sustancien en quejas.

La formulación en el año 2010 de cuatro quejas (**queja 10/1624**; **queja 10/2300**; **queja 10/3430** y **queja 10/5735**) promovidas por representantes de entidades vinculadas de distinta manera al mundo taurino y relativas a pretendidas disfunciones en la aplicación y regulación del vigente Reglamento Taurino de Andalucía, constituyen la excepción que confirma la regla.

En cambio, por propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz fueron promovidas 17 quejas de oficio. Con la siguiente distribución material:

a) Quejas relativas a Emergencias y Protección civil.

- La **queja 10/73** relativa a las repetidas situaciones de emergencia, riesgo y daños producidos en el Término Municipal de Jerez, durante las lluvias caídas en la zona en el otoño 2009 y toda vez que, según alguna de las fuentes de información - prensa escrita-, pese a las circunstancias concurrentes, y ante la persistencia de las lluvias, el Plan Municipal de emergencia y las medidas previstas en el mismo, no se habrían activado sino tardíamente cuando ya llevaban varios días produciéndose situaciones de riesgo y emergencia.
- La **queja 10/121**, iniciada en relación con el Ayuntamiento de Estepona y toda vez que según informaciones publicadas en prensa escrita el día 13 de Enero de 2010, diversos vehículos del Parque y dotación de Bomberos del Municipio permanecerían averiados sin que, al parecer por falta de consignación presupuestaria, se atendiera a su reparación.
- La **queja 10/2708**, promovida tras los recientes episodios de inundaciones en Municipios de la Provincia de Sevilla (Écija y Lora del Río, principalmente), en los que por los medios de comunicación, tuvimos conocimiento de la intervención junto a los servicios y recursos de Protección Civil activados por la Junta de Andalucía y por el Ayuntamiento respectivo, de la intervención de los medios personales y materiales

de la Unidad Militar de Emergencias en tareas de ayuda y, auxilio en las situaciones de emergencia sufridas por la población civil de aquellos Municipios.

- Deseando conocer la organización, estructura y funcionamiento, así como mecanismos para la articulación y coordinación de los medios de la Unidad Militar referida con los Servicios de Protección Civil de la Comunidad Autónoma, se consideró conveniente la iniciación de actuación de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz, solicitando la colaboración de la delegación del Gobierno en Andalucía.
- La **queja 10/2710**, iniciada tras la publicación en los medios de comunicación de noticias sobre los graves episodios y situaciones de emergencia y riesgo sufridas en el municipio de Écija, a consecuencia de las sucesivas riadas que se estaban produciendo en esta localidad sevillana durante las últimas semanas del otoño, a causa de las fuertes lluvias caídas en la zona y al desbordamiento del Río Genil y del Arroyo Argamasilla.
- La **queja 10/2752**, promovida por la Institución por los mismos motivos -los graves episodios y situaciones de emergencia y riesgo sufridas- en relación con el municipio de Lora del Río (Sevilla), por las fuertes lluvias caídas en la zona y el consiguiente desbordamiento del río Guadalquivir.
- La **queja 10/5020**, promovida tras tener conocimiento que el día 6 de Octubre de 2010 unas ciento ochenta personas residentes en la Barriada de Los Pajaritos, en el casco urbano de la Ciudad de Sevilla, tuvieron que ser desalojadas de sus viviendas, tras la rotura por una excavadora de tubería de gas ciudad, en la zona aledaña en obras de la Ronda del Tamarguillo; produciéndose –según las primeras noticias- además la rotura de tubería de agua y el consiguiente colapso del tráfico urbano en la citada zona.

b) Quejas relativas a la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía Adscrita y de los Cuerpos de Policía Local.

- Expedientes iniciados de oficio **queja 10/2367** (Almería); **queja 10/2368** (Cádiz); **queja 10/2369** (Córdoba); **queja 10/2370** (Granada); **queja 10/2371** (Huelva); **queja 10/2372** (Jaén); **queja 10/2373** (Málaga); y, **queja 10/2374** (Sevilla); promovidas para verificar si se habían suscrito acuerdos de colaboración entre el Ministerio del Interior y los respectivos Ayuntamientos, en materia de coordinación con los Cuerpos de Policía Local.
- La **queja 10/4188**, actuaciones que fueron promovidas en relación con informaciones aparecidas en la prensa escrita de las cuales parecía desprenderse que en la vecina localidad sevillana de Valencina de la Concepción, diversos vehículos de la Policía Local habían sufrido un incendio causado, al parecer de forma intencionada, viéndose afectados además algunos vehículos particulares.

Como quiera que los hechos expuestos afectan gravemente a la seguridad ciudadana y a los medios materiales para la prestación -en las mejores condiciones- de un servicio municipal obligatorio en aquel Municipio, consideramos necesaria la iniciación de actuaciones de oficio ante la Alcaldía, en principio y, ante las autoridades gubernativas posteriormente, si fuere necesario, para tratar de conocer las circunstancias concurrentes y las acciones y medidas emprendidas para garantizar la prestación del servicio de Policía

Local con plena eficacia y dotación de medios y, para tratar de localizar y detener a los responsables para su puesta a disposición de las Autoridades Judiciales.

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

- La **queja 10/3305**, promovida de oficio tras accidente grave ocurrido en fábrica y almacén de artefactos pirotécnicos en la comarca del Aljarafe (Sevilla).
- La **queja 10/4185**, iniciada de oficio respecto del Ayuntamiento de Alhendín y Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en la Provincia de Granada por cuanto que, como informaban los medios de comunicación y prensa escrita en una atracción de la feria de la localidad granadina, se produjo un accidente en una atracción ubicada en el recinto ferial; accidente en el que resultaron heridas dos jóvenes.

En otro orden de cuestiones y por lo que a la colaboración de las Administraciones Públicas consultadas, hemos de decir que fue bastante aceptable, debemos reseñar seguidamente las quejas con resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29.2 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- La **queja 09/2013**, promovida a instancia de parte, sobre presunta responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, seguida ante el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) por daños sufridos en vehículo, a consecuencia de mal estado de arqueta de alcantarillado en la vía pública.
- La **queja 09/2984**, el interesado nos exponía que pese haber presentado ante el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), una reclamación por responsabilidad patrimonial, a consecuencia de la rotura de una lápida en sepultura del Cementerio Municipal, no recibía respuesta del Ayuntamiento, ni se reparaba el daño causado.
- La **queja 09/3619**, promovida por vecinos de la Barriada de Chilches, en Vélez-Málaga, se nos exponía uno de ellos, había sufrido accidente cuando caminaba por un viario público y no vio una arqueta que está desprovista de tapa de registro, sin que se atendiera reclamación por daños efectuada por el afectado.

Con posterioridad el Ayuntamiento nos respondió que debido a circunstancias excepcionales –acumulación de tareas administrativas y baja laboral de funcionario encargado- no había podido contestarnos y que habían resuelto y notificado el expediente de responsabilidad patrimonial.

- La **queja 10/590**, iniciada a instancia de una vecina del Municipio gaditano de San Fernando, sobre presunta responsabilidad patrimonial de la Administración local, por daños a consecuencia de una caída sufrida, cuando por cuenta del Ayuntamiento, se estaban realizando unas obras en la vía pública.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Organización, régimen de sesiones y, Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales.

Corresponde comenzar dando cuenta en este epígrafe de la tramitación de la **queja 09/1122**, promovida de oficio por la Institución sobre las Diputaciones Provinciales y los Municipios considerados de gran población (entonces), para supervisar si las citadas Entidades Locales estaban adoptando algunas de las medidas funcionales e instrumentales previstas por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional primera de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en lo concerniente a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas y a la adopción de acuerdos por los mismos.

Al respecto de la concretada parcela administrativa, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se habían convertido en un recurso material de extrema importancia y utilidad, permitiendo aumentar la participación y la información de la ciudadanía en general y, para tratar de salvar las dificultades para la válida constitución de tales órganos, aumentar la eficiencia de su funcionamiento, agilizando el mismo y reduciendo o simplificando los requisitos procedimentales ad hoc (acto de Convocatoria, notificación de la misma, información sobre el Orden del día, identificación de los miembros del órgano, desarrollo de la sesión y celebración de debates, votación y adopción de acuerdos, publicación de los mismos, etc).

Pretendíamos, por lo que a las Diputaciones Provinciales se refiere, conocer qué actuaciones se estuvieran llevando cabo en esa Administración o qué programas o aplicaciones se estuvieran implantando en las mismas los fines de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada, por lo que a su propia organización interna se refiere y, en ejercicio de las competencias que por aplicación de lo establecido en el Art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, le pudieran corresponder en cuanto a la cooperación, colaboración y ayuda técnica respecto de los Municipios de menor capacidad económica en la Provincia.

Por lo que hace a los Grandes Municipios, nuestra pretensión era similar o parecida, pues pretendíamos conocer qué actuaciones se están llevando a cabo en esa Administración o qué programas o aplicaciones se estén implantando en la misma a los fines de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada.

Así con tal finalidad y objetivo señalados, en la fecha indicada, el Defensor del Pueblo Andaluz cursó sus peticiones de informe a las Administraciones Locales siguientes:

- Diputaciones: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla.
- Alcaldías-Presidencia de los siguientes Ayuntamientos:

Provincia de Almería: Almería y El Ejido

Provincia de Cádiz: Cádiz, Algeciras, Jerez, El Puerto de Santa María y San Fernando.

Provincia de Córdoba: Córdoba

Provincia de Granada: Granada

Provincia de Huelva: Huelva

Provincia de Jaén: Jaén

Provincia de Málaga: Málaga

Provincia de Sevilla: Sevilla y Dos Hermanas.

Nuestras peticiones de colaboración fueron atendidas, entendemos –dicho sea en forma generalizada- de modo correcto y, si tenemos en cuenta que se trataba de lograr la respuesta de hasta 24 grandes Administraciones territoriales autónomas y distintas, podremos decir que en un plazo de tiempo razonable (unos cuatro meses).

En las respuestas recibidas las Diputaciones nos venían a decir lo que consta en el expediente tramitado al que nos remitimos en aras de la brevedad en la exposición.

Expuestos los antecedentes de hecho definidores de la situación y tras la recepción de los informes de referencia, formulábamos las siguiente Consideraciones:

“Primera.- Funcionamiento de los Órganos Colegiados.

Al promover las presentes actuaciones hemos tomado la decisión de contribuir a la promoción del empleo de los nuevos cauces y canales tecnológicos, con objeto de que se solventen las potenciales dificultades e incidencias que la práctica cotidiana plantea respecto de los citados órganos colegiados correspondientes a las Entidades Locales: dificultades para integrar los quorums de asistencia; limitaciones de información y documentación respecto de los asuntos a incluir en el Orden del día; costes económicos para la celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias de los órganos colegiados, etc.

Segunda.- Normativa habilitante.

Al iniciar nuestras actuaciones tuvimos en cuenta que por aplicación de lo establecido en el art. 10.3, números 11 y 12, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, son objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el desarrollo tecnológico y la incorporación a la sociedad del conocimiento; reconociéndose en el art. 34 del citado Estatuto el derecho de acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación, que a su vez se convierte en principio rector de las políticas de actuación de la Comunidad Autónoma, conforme a la previsión establecida en el art. 37.1.-15

Ya la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, posibilitaba la utilización de los medios electrónicos en el funcionamiento de los Órganos Colegiados de las Administraciones Públicas; incluidas las Locales.

No obstante la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en su Disposición Adicional Primera vino a establecer, con carácter básico, la previsión de que los órganos colegiados se puedan constituir y adoptar acuerdos utilizando las nuevas tecnologías; siempre y cuando se respeten los trámites esenciales del procedimiento, establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Tercera.- Competencia de regulación sobre los órganos electrónicos:

Conforme se establece por la Constitución (art. 149.1.18) la competencia para el establecimiento de las bases comunes del régimen jurídico de las Administraciones Públicas la ostenta o le corresponde al Estado.

No obstante lo anterior, conforme interpretación doctrinal del Tribunal Constitucional (STC 50/1999 y STC 32/1981), la regulación o régimen jurídico de aplicación a los órganos colegiados y el empleo de medios electrónicos (Ley 30/1992, de 26 de Noviembre), es concurrente: El Estado establece las bases, las Comunidades Autónomas pueden desarrollar las bases fijadas por el Estado y crear órganos colegiados administrativos en las que se incluya la utilización de los medios electrónicos”.

Vista la información y documentación recibidas, y la normativa conformadora del régimen jurídico de aplicación, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, y teniendo en cuenta que la mayor parte de las Administraciones Locales y Autoridades Provinciales y Municipales consultadas en las presentes actuaciones, vienen adoptando medidas, en aplicación de lo previsto en la Disposición Adicional Primera de la citada Ley 11/2007, de 22 de Junio, en orden al establecimiento y aplicación de los medios electrónicos a las sesiones de los órganos colegiados, formulamos a las mismas, la siguiente Resolución:

Primera.- Entidades Locales que no han adoptado medidas al respecto y que, no cuentan con previsiones ad hoc en su Reglamento Orgánico:

Se adopte, por los Órganos de Gobierno, iniciativa de acuerdo o moción –a consensuar previamente con los Portavoces de los Grupos representados en el Pleno- para sometimiento al mismo de propuesta sobre inclusión de modificación, o revisión de previsiones normativas en el Reglamento Orgánico de la Entidad Local, relativas a aplicaciones destinadas a la preparación de las sesiones de los Órganos colegiados, para el desarrollo de las sesiones, con especial referencia a la posibilidad de voto electrónico (urna electrónica) en caso de no presencia justificada de alguno o algunos integrantes en el lugar de celebración de la sesión del órgano colegiado; aplicaciones para la documentación de los actos de los Órganos colegiados; etc.

Segunda.- Restantes Entidades Locales que sí han adoptado las medidas y que han adaptado sus Reglamentos Orgánicos: Diputaciones de Almería, Cádiz, Córdoba,

Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla. Ayuntamientos de Almería, Córdoba, Granada, Huelva y Jerez.

Recomendación en el sentido de que continúen fomentando, en su ámbito competencial, la implementación y adopción de tales medidas para la preparación de las sesiones de los órganos colegiados; para la elaboración del orden del día; para las citaciones y notificaciones; para la documentación de las mismas; etc. De los Órganos Colegiados propios y de los de los Municipios, en ejercicio de las competencias que por aplicación de lo establecido en el Art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, le pudieran corresponder en cuanto a la cooperación, colaboración y ayuda técnica respecto de los Municipios de menor capacidad económica en la Provincia.

Resolución que se realizaba con la intención de mejor preservar el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución (derecho a la participación política en los asuntos públicos) y en forma acorde con los principios de neutralidad tecnológica; adaptabilidad al progreso; accesibilidad; y cooperación entre administraciones públicas; establecidos en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Las Administraciones concernidas -durante el ejercicio 2010- fueron contestando y exponiendo los planes y las actuaciones emprendidas por ellas en línea coincidente -mayoritariamente con la Resolución anteriormente expuesta.

No obstante desde alguna Diputación Provincial se cuestionó la no distinción entre órganos colegiados de naturaleza política y órganos colegiados complementarios. Señalando al respecto que la Disposición Adicional 1ª de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la inaplicación a los Órganos colegiados básicos (Pleno, Comisión de Gobierno en las Entidades Locales). Y, que en el mismo sentido la Disposición Adicional 1ª de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico, se refiere sólo a los Órganos colegiados creados en virtud de la potestad de autoorganización complementaria.

Aún así, pese a la discrepancia sustancial indicada, la referida Diputación Provincial afirmaba que mantenía un compromiso firme con el acceso electrónico a los servicios ciudadanos desde el ámbito normativo hasta su implementación técnica.

Traemos a colación en el presente apartado expedientes de queja que evidencian limitaciones o incidencias en la correcta puesta a disposición de los miembros de las Corporaciones locales de los recursos materiales y en concreto los despachos para realización de sus tareas de representación y de participación políticas así como de control de la tarea de gobierno; esto es, se trataría de expedientes de queja en los que aparece afectado el estatuto de los concejales

Así, tratamos los expedientes de **queja 10/892** y, **queja 10/1728**.

En la **queja 10/892**, promovida a iniciativa de la representación de un Grupo Político Municipal del Ayuntamiento de La Carolina (Jaén), con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe a la Alcaldía que desde un primer momento contestó a nuestra petición de informe cuestionando la admisión a trámite de la queja por parte de la Institución, toda vez que -según afirmaba literalmente- la misma habría incurrido en: "...no

señalar el derecho o libertad fundamental de los incluidos en el Título Primero de la Constitución, que supuestamente ha sido conculcado...”

Además la Alcaldía manifestaba que se había procedido a la iniciación en fecha 19 de Noviembre de 2009, de expediente administrativo –de cuyas actuaciones se adjuntaba copia- para la reubicación de despacho del Grupo que formulaba la queja, dada la necesidad de espacio para la prestación de servicios municipales; expediente en el que el Grupo promovente de la queja tuvo audiencia, trámite de alegaciones y formuló recurso, siendo resueltas todas las actuaciones. Habiéndose asignado un despacho contiguo al del Grupo de gobierno municipal y de similares características.

Concluía su informe la Alcaldía manifestando el respeto de los derechos del Grupo municipal solicitante en las actuaciones administrativas seguidas.

Recibido escrito de alegaciones de la interesada, en las mismas manifestaba que por la ubicación y por lo reducido de sus dimensiones, el local que se les había facilitado, no resultaba operativo para la atención de la ciudadanía; no siendo los despachos de iguales dimensiones y existiendo Grupo político con menos representantes y con un despacho de dimensiones más grandes; exponiendo que el Grupo solicitante contaba con 8 miembros. Y que además no se les habían facilitado medios materiales.

Fijados los términos de la controversia, la Institución procedió a formular las siguientes Consideraciones en el expediente de queja que nos ocupa y dirigidas a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Carolina:

“Primera.- Estatuto de los Concejales y miembros de las Corporaciones

En la queja formulada -por aclarar a la Alcaldía las razones de admisión de la misma- se plantean implícitamente por la parte promovente afecciones al derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución (derecho a la participación política en los asuntos públicos). Al respecto debemos advertir a la Alcaldía que la naturaleza del procedimiento de queja -sumario e informal establecido en la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre, en modo alguno exige la aclaración o especificación del derecho fundamental afectado, como pudiera suceder en la vía especial de protección de los derechos fundamentales ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En la situación de hecho expuesta y sometida a nuestra consideración, se produce una actuación de la Administración municipal concernida, que formalmente, es o resulta impecable desde el punto de vista de la adopción de las medidas discutidas, incardinadas entendemos en el marco normativo determinado en las disposiciones de aplicación (art. 27 del Real Decreto 2568/86, de 28 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, como desarrollo de lo establecido en el art. 73 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local)..

Segunda.- Código del Buen Gobierno Local.

Además, redundando en lo anterior, el 15 de Diciembre de 2009, la Comisión Ejecutiva de la FEMP habría aprobado por unanimidad de todos los

grupos políticos, el Código del Buen Gobierno Local, que recoge los principios de transparencia y ética pública, junto a medidas para mejorar la gestión y calidad de la democracia local.

El texto, remitido a todos los Gobiernos Locales españoles para que, en el uso de su autonomía, lo ratifiquen y lo incorporen a su normativa, venía a indicar: “Los diversos Grupos Políticos dispondrán en dependencias municipales de un despacho o local para reunirse y recibir visitas, poniendo el Alcalde/sa a su disposición los medios materiales y humanos que permita el Presupuesto...”.

Tercera.- Interpretación jurisprudencial.

El derecho fundamental reconocido en el Art. 23.2 de la Constitución, aun cuando es susceptible de su configuración y desarrollo local, entiende la Jurisprudencia, que sigue siendo un derecho fundamental y su contenido jurídico no se reduce a las concretas previsiones de las normas que le dotan de tal configuración.

Por el contrario, según la interpretación jurisprudencial, comparte con los demás derechos fundamentales reconocidos por la Carta Magna: “ un especial valor que exige interpretar los preceptos que regulan su ejercicio de la forma más favorable a su efectividad, tal como ha insistido desde el primer momento el Tribunal Constitucional con tanta reiteración que no es necesario hacer cita de Sentencias ya que se trata de un principio hermenéutico firmemente asentado en nuestro ordenamiento.

Pues bien, precisamente, por ese especial valor de los derechos fundamentales, de todos ellos, cuando sus titulares pretenden ejercerlos en supuestos como el que aquí concurre, corresponde al poder público frente al que se quieren hacer valer justificar razonadamente, si es el caso, las causas que impiden el ejercicio pretendido con toda la extensión que las normas configuradoras le confieren”. (STS 6 de Noviembre de 2006, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, FJ Sexto).”

Sobre la base de aquellas Consideraciones, exponemos a continuación la Resolución adoptada:

*“Estudiada la documentación obrante en el expediente de queja, esta Institución ha decidido, al amparo del art. 29, apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular a V. S. **Recomendación** en el siguiente sentido:*

Para mejor preservar el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución (derecho a la participación política en los asuntos públicos), y teniendo en cuenta que en las presentes actuaciones, como estamos seguros que el propio Gobierno Municipal entiende e interpreta, en la decisión adoptada al respecto del asunto objeto de la queja, también figuran concernidos o afectados los derechos e intereses de la ciudadanía, respecto a su participación en los asuntos públicos por medio de representantes democráticamente elegidos; y tomando en consideración el nivel de representación política que el Grupo solicitante ha alcanzado; se adopte por los Órganos municipales de

Gobierno iniciativa de acuerdo o moción –a consensuar previamente con los Portavoces de los Grupos representados en el Pleno- para sometimiento al mismo de propuesta sobre inclusión de modificación, o revisión de previsiones normativas en el Reglamento Orgánico Municipal, relativas a asignación de despachos y locales en la Casa Consistorial y la dotación de medios, para su utilización por los Grupos Políticos representados en el Pleno.

Lo anterior, en aras de la defensa de los intereses generales del Municipio y de sus vecinos; objetivo en cuyo alcance y consecución entendemos -desde la posición y planteamientos conciliadores propios de la naturaleza de este Comisionado Parlamentario- que concurren todos y cada uno de los integrantes del Gobierno Municipal y de los componentes de la Corporación, así como los Grupos Políticos en ella integrados.”

La Alcaldía, en su contestación a la Resolución formulada, nos respondió rechazando expresamente la misma por cuanto que entendía que la reglamentación vigente- tanto la estatal como la local- venían a modular el derecho de los grupos a despacho o local en función de las posibilidades y necesidades funcionales de la Entidad Local y su organización administrativa y añadía que la tramitación del expediente de asignación había sido impecable en su tramitación y además, que las mismas limitaciones y dificultades afectaban a los restantes Grupos Políticos.

Ahora bien, de facto y, en nuestra opinión, tal expediente y la asignación del despacho que se cuestionaba, presentaban algunas incidencias puntuales –falta de dotación de medios materiales: conexiones de teléfono, ordenador, dificultades de acceso para personas discapacitadas, etc., que aduce la parte interesada- o circunstancias concurrentes -menores dimensiones de despacho y mayor número de miembros de Grupo Municipal solicitante, que -en nuestra opinión, insistimos- harían mejorable la actuación de los Órganos de Gobierno Municipales con la intención o finalidad de adecuar la misma plenamente a los principios conformadores del derecho fundamental referido y al espíritu o finalidad de aquel precepto constitucional anteriormente citado.

Por todo ello, al considerar que una actuación como la que propugnábamos en nuestra Resolución resultaba más acorde a los principios constitucionales conformadores del derecho reconocido en el art. 23.2, de la Constitución -derecho a la participación política en los asuntos públicos- y a la interpretación jurisdiccional expuesta en aquella Resolución al respecto, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo.

En la **queja 10/1728**, tuvimos ocasión de tratar una petición similar a instancia de un Grupo Político del Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe, (Sevilla). Expediente en el que tras formular la Resolución en los términos expuestos para la anterior queja –pues como se ha indicado, existía prácticamente la misma situación de hecho-, la respuesta recibida de la Alcaldía no obstante, tras exponer las dificultades para atender en aquellos momentos la realización práctica de la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz, se comprometía a, la creación y constitución de una Comisión con el objetivo y finalidad de, atendiendo a lo recomendado, proceder a dotar al Ayuntamiento de un Reglamento Orgánico en el que incluir lo relativo a la dotación de despacho o local y medios materiales para los Grupos Políticos representados en el Pleno.

2. 2. Participación ciudadana.

En este apartado sólo haremos mención a la recepción de las respuestas efectuadas por las Administraciones en los expedientes de oficio, **queja 07/5612** (Diputaciones y la Autonómica) y, en la **queja 07/5491** (grandes Municipios) que nos habían servido para instrumentalizar la realización del Informe Especial “Normativa sobre Participación Ciudadana en las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía”, presentado en la Cámara en Diciembre de 2009.

Han sido recibidas la práctica totalidad de las respuestas dirigidas a las Administraciones referidas, siendo igualmente aceptadas en forma casi unánime que les habíamos dirigido.

Por lo que a la Administración Autonómica se refiere es necesario recordar que habíamos formulado (en fecha 10 de Enero de 2010) **Recomendación** en el siguiente sentido:

“(…).

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

No obstante, aprobada y promulgada con posterioridad la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía (B.O.J.A. núm. 122, de fecha 23 de Junio de 2010), la misma incluía diversas referencias en su articulado relativas a la participación ciudadana, siendo muy significativa en relación con nuestras actuaciones la referencia contenida en su Disposición final Séptima:

“Establecimiento y desarrollo de estructuras de participación ciudadana y del acceso a las nuevas tecnologías.

Conforme a la regulación del artículo 10.3.19.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía sobre la participación ciudadana, todos los municipios aprobarán un reglamento de participación ciudadana que asegure los cauces y métodos de información y de participación de la ciudadanía en los programas y políticas públicas”.

Entendiendo como aceptadas nuestras Resoluciones, dimos por finalizadas ambas quejas de oficio.

2. 3. Servicios municipales.

Al respecto destacaremos la tramitación de la **queja 10/723**, promovida de oficio tras la denuncia formulada por parte de algunos vecinos de las barriadas cordobesas de Las Moreras y Palmeras, sobre la existencia de desperfectos en los elementos de dotación de

determinados servicios públicos como farolas, acerados, suciedad y realización de fogatas en espacios públicos y solares, etc.

En consecuencia y para tratar de determinar cuál fuera el estado de conservación y mantenimiento de aquellos servicios públicos y el de adecentamiento y conservación de los espacios públicos y privados en la zona, por razones de higiene y salubridad, y por la realización de fogatas, llevábamos a cabo la iniciación de investigación de oficio respecto de la Delegación municipal competente.

Por su parte el Ayuntamiento de Córdoba, en fecha 22 de Abril de 2010, en escrito remitido desde la Delegación de Infraestructuras se nos contestaba a nuestra petición de informe lo que se indica seguidamente:

“Desde Gerencia Municipal de Urbanismo..., se nos ha remitido escrito del Defensor del Pueblo Andaluz..., solicitando información acerca de las Barriadas Cordobesas de Moreras y Palmeras.

Desde esta Delegación se informa que se han mantenido numerosas reuniones con Colectivos de la zona y se está trabajando para solucionar los problemas existentes. Además con fecha 08/03/2010 tuvo lugar una Moción en el Pleno del Ayuntamiento de Córdoba, que fue aprobada, donde se recogen la realización de un Programa de Desarrollo Social en la Barriada de las Moreras, que se vertebra en torno a las siguientes actuaciones:

1 Intervenciones para recuperar los degradados espacios urbanos de los patios centrales y los jardines.

2. Coordinación entre las distintas áreas del Ayuntamiento para velar por los derechos y deberes que les corresponden a los inquilinos y erradicar comportamientos incívicos, así como el control de los locales comerciales.

3. Impulsar los programas ocupacionales y de acceso a titulaciones en coordinación con actuaciones de diversas Delegaciones de la Junta de Andalucía.

4. Adecuado mantenimiento del barrio (zonas comunes, patios).

5. Desarrollo de un programa integral de deportes dirigido a todos los grupos de población.

6. Establecer un instrumento de colaboración entre administraciones para garantizar el seguimiento de las intervenciones, la coordinación de las actuaciones a desarrollar y la implementación de acciones.

Y otras actuaciones como:

1.- Continuar desarrollando trabajos de mantenimiento a través de empresas de inserción laboral que ha permitido contratar a 30 personas del barrio de Moreras.

2.- Continuar el programa de actuación conjunto desarrollando por el Consejo de Distrito a instancia de la Asociación de Vecinos la Voz de las Moreras, y la Delegación de Infraestructura y las Empresas Municipales SADECO y ECMASA e IMD. (...)

3.- Continuar en instalaciones deportivas del campo de fútbol anexo a la Escuela de Idiomas el desarrollo de actividades deportivas durante toda la semana gestionadas coordinadamente por el Club San Sebastián y representantes del Consejo de Distrito. También en las pistas polideportivas de Moreras durante toda la semana y gestionadas por el Consejo de Distrito. Ello va a seguir posibilitando el desarrollo de prácticas deportivas por distintos grupos de población.

4.- A través de la Zona de Trabajo Social de Noreste seguir desarrollando los programas correspondientes a los servicios siguientes: Servicio de Información, Valoración, Orientación y Asesoramiento (S.I.V.O.). Servicio de Atención Domiciliaria Servicio de Convivencia y Reinserción Social. Servicio de Cooperación Social. Servicio de Dependencia.

5.- Inicio de los trabajos de concreción de los acuerdos entre la Junta Municipal de Distrito, a instancia del consejo de Distrito, para la instalación de badenes reductores de velocidad, pintada de los pasos de peatones y presencia policial más frecuente y coordinada en la zona.

6.- Mantener la colaboración con la Junta de Andalucía para su comparecencia en la Junta Municipal de Distrito y desarrollo de trabajos en la Comisión de Seguimiento, creada entre la Delegación de Vivienda, la Asociación de Vecinos La Voz de las Moreras y el Consejo de Distrito”.

Al respecto, de la información recibida y de lo manifestado por los denunciante, procedíamos a formular las siguientes consideraciones:

Primera.- En nuestra opinión, dado que las actuaciones municipales no contemplan más que a una de las Barriadas indicadas en nuestra queja, consideramos que al respecto de las cuestiones del tratamiento de la problemática social y de la articulación en el territorio urbano y de las posibles soluciones a la situación que nos describen los vecinos, que una actuación conjunta y promovida desde las distintas Administraciones Públicas, debería contemplar y tener en cuenta diversos principios estatutarios de actuación de las Administraciones contenidos en el art. 90 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía: autonomía, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad, coordinación, suficiencia financiera y lealtad institucional.

Todos ellos, estructurales en cuanto a la organización territorial de la Comunidad Autónoma.

Cabría añadir a aquellos principios de actuación administrativa, dado el carácter eminentemente social de las actuaciones y de las medidas que referimos y propugnamos, el de participación ciudadana.

Principio éste, a cuyas exigencias constitucionales y estatutarias, como nos consta por las actuaciones y por la información recibida, las Administraciones Públicas

intervinientes están dando cumplida satisfacción, si bien entendemos que tal participación debiera ser o resultar lo más amplia posible, abierta a todos los sectores y agentes sociales de la/s zona/s, (si hubiere continuidad territorial entre ambas Barriadas o incluir la de Palmeras también, aun cuando fuere en otro Plan).

Segunda.- La carencia de previsiones o plan de ejecución de etapas, en la información que se nos remitía. Lo que, nos mueve a solicitar a la Administración que - actuando coordinadamente y contando con la participación de los agentes sociales y colectivos ciudadanos, agilicen la elaboración y aprobación de Plan Integral para la zona (englobando las dos Barriadas o uno para cada Barriada), obviamente incluyendo los aspectos que deban conformar la memoria económica del mismo y previsiones y costes de financiación y ejecución.

Tercera.- Las previsiones de actuación contenidas en el Plan Integral de la Zona que propugnamos, encontrarían su marco normativo en lo regulado y, en lo establecido en materia de zonas con necesidades de transformación social por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, para hacer frente a la exclusión social, inserción laboral, etc.

Cuarta.- Propugnamos la inclusión de previsiones, en el referido instrumento, respecto a cuestiones de seguridad ciudadana; debiendo actuar para ello, en coordinación con la Subdelegación del Gobierno (Administración General del Estado).

Por cuanto antecede y en base a lo actuado en la queja promovida por algunos vecinos, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1982, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía Presidencia de Ayuntamiento de Córdoba **Recomendación:**

“En el sentido de que, actuando coordinadamente y promoviendo y facilitando en la mayor medida posible una amplia participación ciudadana, se lleve a cabo la aprobación del Plan Integral de la Zona Moreras-Palmeras por los órganos competentes en el ámbito de cada Administración actuante; incluyendo en el mismo la correspondiente memoria económica o indicaciones respecto de los correspondientes compromisos de dotación presupuestaria y financiación, así como planificación temporal para el cumplimiento y ejecución.

En nuestra opinión, actuando en la forma indicada y con adecuación a los principios reseñados se lograría un más adecuado cumplimiento de los objetivos básicos que en la actuación de la Comunidad Autónoma establece el art. 10 del Estatuto de Autonomía; prestando una atención especial a la Zona dadas sus necesidades de transformación social, haciendo frente a la exclusión; promoviendo actuaciones de prevención e inserción sociales; promoviendo el desarrollo de las infraestructuras necesarias; promoviendo la realización de actividades formativas y actividades socioculturales; generando programas para la superación de desigualdades sociales por motivos étnicos, de género o, de edad; etc.”

Tras dos escritos interesando respuesta de la Alcaldía, en fecha 15 de Diciembre de 2010, recibíamos la misma. En ella, se nos exponía:

“Primero. Con fecha 15 de Marzo de 2010 se celebró reunión para tratar sobre diversos problemas de las barriadas de Moreras y Palmeras con el

colectivo de entidades ciudadanas integrados en la Federación Haz tu Futuro, presidida por el Sr. Alcalde, a al que asistieron la delegada de Bienestar Social, el Delegado de hacienda y Deportes y el Delgado de Seguridad de este Ayuntamiento, en la referida reunión se trataron temas fundamentalmente del área de infraestructuras como arreglo de calles y mantenimiento de patio y zonas comunes.

(...)

Segundo.- La Junta Local de Seguridad, en su sesión 23 de Marzo de 2010, conoció informe del Alcalde en la que expuso que “tras una reunión mantenida con los representantes vecinales de la Barriada de las Palmeras, se ha detectado un incremento de problemas en las relaciones de convivencia en el barrio. A título de ejemplo, manifestó el Sr. Alcalde, el cableado que está instalando el Ayuntamiento, desaparece al día siguiente de ser instalado. Además, según los representantes vecinales, se puede observar peleas, menudeo de droga y en definitiva una gran falta de convivencia social, por lo que solicitó que se aumente la vigilancia policial en la zona.

El Sr. Comisario Jefe del C.N.P. manifestó que se establecerán los dispositivos necesarios para restablecer la situación, mediante actuaciones conjuntas con el Cuerpo de la Policía Local, a pesar de que las situaciones que se puedan estar dando no se puedan considerar preocupantes”.

Tercero. En relación con el robo de cables en ambos barrios, se adjunta informe de la Policía Local en el que se detalla las actuaciones realizadas para prevenir y perseguir el robo del cableado en ambas barriadas.

Cuarto. Por parte del Área de Infraestructuras se ha procedido a reponer las instalaciones de alumbrado público en todos los casos de robo.

Quinto. En relación con actuaciones específicas del Área de Bienestar Social, se remiten informes:

Sexto. Atendiendo a la preocupación vecinal y de las distintas Administraciones Públicas por coordinar actuaciones de prevención e integración social y mejora de la convivencia, se ha tomado la decisión de crear un ámbito común de estudio, debate y coordinación de actuaciones a fin de tratar la problemática de ambos barrios de manera integral y conjunta. Dicha iniciativa se presentó el día 17 de Noviembre de 2010 en una rueda de prensa, en la que participaron: Ayuntamiento, Subdelegación del Gobierno, Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía y representantes vecinales, a fin de dar a conocer la constitución de la “Mesa de Coordinación Moreras.Palmeras” (MOPA) con la composición y objetivos siguientes:

- Objetivos Generales; objetivos específicos; relaciones con las Administraciones y Entidades; Mesa de Coordinación y los vecinos (movimiento Ciudadano) etc.

(...) La MOPA propone coordinar políticas progresistas para una cultura de inclusión.

Planteamos la supervivencia de esta Mesa de Coordinación hasta el 2016. Fecha emblemática donde la ciudadanía tendrá que evaluar el nivel de desarrollo e integración de Moreras y Palmeras en la Ciudad.

El nivel de inclusión de estos vecinos será el mejor icono de reconocimiento del éxito del proyecto de Capitalidad Cultural Europea 2016.

Abogamos porque la Ciudad generadora de exclusión dé paso a una Córdoba Inclusiva fruto de una Cultura solidaria y merecedora de ser "Capital Cultural Europea 2016".

En cumplimiento y desarrollo de lo anterior se ha celebrado una reunión, en cada uno de los barrios objeto de este informe, Palmeras día 18 de Noviembre y Moreras día 30 de Noviembre, con colectivos ciudadanos y particulares, de esta última y de la MOPA".

Expuesto el listado y el estado de actuaciones llevadas a cabo por la Administración Municipal por sí y en coordinación con las Administraciones Central y Autonómica, así como con la participación de la ciudadanía, dimos por finalizadas las actuaciones al considerar que el asunto estaba en vías de solución.

En otro orden de cuestiones y teniendo en cuenta nuestra constante preocupación por la correcta y adecuada compatibilización entre la optima prestación de los servicios que deben atender las Administraciones Locales y la potestad de autoorganización y , la emergente exigencia de racionalización y recorte en el gasto publico; a consecuencia de la reorganización y reestructuración generalizada de las Administraciones locales, motivada por la situación de crisis financiera y fiscal, económica en definitiva, generalizada en los distintos ámbitos territoriales de articulación de gobierno y, en concreto en relación con los medios humanos y las necesidades de implementar nuevas políticas y medidas innovadoras en la gestión de las estructuras administrativas soporte de los mismos y para la atención de servicios de interés general, la Institución promovía de oficio los expedientes de **queja 10/2187; queja 10/2188; queja 10/2189; queja 10/2190; queja 10/2191; queja 10/2192; queja 10/2193; y queja 10/2194**. En relación con las Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma, sobre la existencia de previsiones y sobre la elaboración y aprobación de planificación integral para la gestión de los referidos medios. Al mismo tiempo y respecto a la Administración de la Junta de Andalucía habíamos iniciado de oficio **la queja 10/2099**.

En la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz durante los últimos ejercicios se venían recibiendo numerosas quejas que -promovidas a instancia de parte interesada o legitimada- en las que se cuestionaban aspectos concretos de la política de gestión de recursos humanos y empleo público, en las distintas Administraciones Territoriales de Andalucía y de sus Organismos Públicos y Entes Instrumentales, como pueden ser: las Ofertas de Empleo y los retrasos en su gestión o la no-regularidad en las mismas; las Convocatorias de acceso; los concursos de traslados y el retraso en su realización; establecimiento de cupos de reserva para personas con discapacidad y adaptaciones, en pruebas y puestos de trabajo; contratación de personal por Organismos Autónomos o entes

instrumentales dependientes de ellas; y, externalización de contratos en materia de personal para atender los servicios legalmente permitidos; etc.

Concurriendo además las actuales circunstancias de crisis económica con fuerte incidencia y repercusión en el empleo público; consideramos que -en aplicación de lo establecido en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007 de 12 de Abril- la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas puede constituir un valioso instrumento para lograr las mayores y mejores cotas de eficacia en la prestación de los servicios públicos y de eficiencia en la utilización de los recursos económicos y humanos disponibles.

En consecuencia con lo anterior y en aplicación de lo establecido en el Art. 1 en relación con el Art. 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz; hemos resuelto iniciar investigación de oficio, para tratar de determinar si la Administración Provincial cuenta con iniciativas, previsiones, programas y/o actuaciones para llevar a cabo la elaboración, aprobación y aplicación de Planificación Integral (Plan General) de Empleo Público.

En sus respuestas las distintas Administraciones Provinciales consultadas nos informaban -con un alto grado de colaboración- respecto a la fecha de iniciación de actuaciones por nuestra parte (5 de Mayo de 2010) lo que seguidamente extractamos respecto de cada una, en aras de la brevedad y economía en la exposición.

La Diputación Provincial de Almería, por medio de su Delegación de Régimen Interior y Administración Local nos informaba que no contaba con previsiones al respecto, siendo la única actuación llevada a cabo en la materia la iniciación y desarrollo de la Oferta de Empleo Público de 2008.

Desde la Delegación de Función Pública de la Diputación Provincial de Cádiz se nos informaba que se estaban efectuando convocatorias de la Oferta de Empleo Público del año 2007 y que se había aprobado inicialmente y comenzado a ejecutar la Oferta de Empleo Público de 2008.

Respecto de las Ofertas de 2009 y 2010, la Diputación gaditana nos indicaba que también habían sido aprobado en su momento, pero no se nos informaba nada sobre los procedimientos de selección base a los mismos.

Por otra parte la Diputación indicada nos refería la aprobación de un Plan de Estabilidad aprobado por el Pleno de la Corporación en fecha 22 de Abril de 2009, en forma inicial y el 15 de Julio de 2009, en forma definitiva.

Las medidas contempladas en aquel Plan eran relativas a consolidación del empleo temporal afectando a 257 plazas de personal funcionario y laboral vacantes en la Administración y servicios Provinciales.

Contenía, igualmente el Plan, medidas de estabilidad del personal laboral contratado de larga duración. Medida que se había comenzado a aplicar en virtud de Acuerdo alcanzado por la Comisión Paritaria Unitaria del Convenio de Personal Laboral y del Funcionario y que se había publicado en el BOP el 15 de Enero de 2010.

Finalmente la Diputación de Cádiz nos informaba que para atender las necesidades temporal del personal para los distintos servicios se constituían una serie de Bolsas de Trabajo en las que se integraban las personas que habían concurrido a pruebas selectivas, en función de los resultados obtenidos; así, existían una serie de bolsas (Archivero/a; Arquitecto/a; Auxiliar Administrativo/ Ayudante de cocina; Ayudante de Servicios Especiales; Licenciado/a en Derecho (Servicio de Asistencia Municipios); Técnicos/as Administración General y, Especial; Técnicos/as en aplicación de Políticas de Igualdad; Trabajador/a Social; Trabajador/a Social en Drogodependencias; etc.

Por parte de la Diputación Provincial de Córdoba, nos respondía su Presidencia informándonos que entendía la planificación de efectivos como una útil herramienta para contribuir en la mejora de la eficacia en la prestación de los servicios (art. 103.1 de la Constitución) y en la eficiencia de los recursos económicos disponibles (art. 31.2 de la Constitución).

Afirmaba que el art. 69 del Estatuto Básico del Empleado Público no contenía una denominación específica para los instrumentos de planificación, indicando su carácter potestativo y hablando genéricamente de aplicación de los “Planes para la ordenación de Recursos Humanos”.

En la Diputación de Córdoba tanto en el Acuerdo de funcionarios sobre las condiciones de trabajo, como en el Convenio Colectivo del Personal Laboral se estableció la importancia de impulsar la mejora de la calidad en la prestación de los servicios públicos y las condiciones de trabajo así como la necesidad de elaborar, en el marco del Acuerdo y del Convenio, un “Plan Integral de Recursos Humanos” para abordar cuestiones como la gestión de carreras y desarrollo profesional; la calidad de los servicios y el aumento de la productividad y el rendimiento; evaluación del desempeño y políticas de formación de medios personales para la modernización de la Administración.

La Diputación Provincial de Granada, mediante su Delegación de Recursos Humanos, nos informaba que tenía en marcha o tenía previstos los procedimientos de selección relativos a las Ofertas de Empleo Público de 2007 a 2010, adjuntando un detallado listado de las plazas incluidas en las ofertas, con indicación de forma de provisión; escalas; reservas a turno de discapacidad; indicación de si correspondían a consolidación de empleo temporal, distribución respecto del cuadro laboral y del funcionariado; estado de las Convocatorias; etc.

Asimismo nos informaba de la existencia de un Reglamento de Selección de personal temporal y bolsas de trabajo (de 2008), para personal que hubiera participado en procesos selectivos generales.

La Diputación Provincial de Huelva mediante informe de su Presidencia, nos comunicaba que respecto a la gestión de los medios personales para la atención de los servían habían elaborado tras la negociación colectiva correspondiente una normativa interna aprobada en Abril de 2009, constituida por un Reglamento de Condiciones de Trabajo; un Reglamento Interno de Provisión de Puestos de Trabajo y un Reglamento de Gestión de Bolsas de Trabajo.

Añadía que tras la evolución de la situación económica en los últimos años, se había producido una contención del gasto público, pero que no obstante ello, se habían celebrado diversos procesos de selección de personal de carácter temporal, con objeto de

dotar a la Corporación de personal para el desarrollo y ejecución de distintos proyectos específicos o bien de cubrir vacantes temporales (proyectos que mediante listado citaban y que en aras de la brevedad no relacionamos); constituyéndose además, las correspondientes bolsas de trabajo o listas de reserva hasta la finalización del Programa o Proyecto.

Igualmente manifestaba la Diputación onubense que habían aprobado unas Bases Generales de las pruebas de selección de personal laboral y funcionario de carrera (publicadas en el BOP el 24 de Marzo de 2009) para regular las convocatorias de cobertura de vacantes de las últimas Ofertas de Empleo. Constituyéndose bolsas de trabajo con vigencia de tres años, con los participantes.

Añadía que en el año 2009, la Diputación Provincial de Huelva gestionó el Proyecto “Más Empleo” en el que se desarrollaron 137 selecciones de distintas categorías profesionales a través de Ofertas de Empleo presentadas en las oficinas del Servicio Andaluz de Empleo resultando contratadas 217 personas desempleadas, durante un periodo de 6 meses.

Finalizaba la Diputación dando cuenta de diversas medidas de adaptación y cobertura en puestos de trabajo reservados a discapacitados, las medidas llevadas a cabo en forma acorde y en aplicación de su Reglamento Interno de Condiciones de Trabajo.

Por parte de la Diputación Provincial de Jaén nos respondía la Vicepresidencia de Hacienda y Recursos Humanos; adjuntando informe y detallada documentación relativa a Acuerdo Plenario de Plan Estratégico de empleados públicos, tecnología, calidad al servicio de Ayuntamientos y ciudadanos; Normativa de Puestos de Trabajo de la Diputación de Jaén y sus Organismos Autónomos; Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo; Plantilla Presupuestaria; Oferta de Empleo Público 2010; Listado de procesos selectivos en curso, con inclusión de turnos de reserva para discapacitados; Bolsas de Trabajo y su regulación.

La Diputación de Jaén ponía especial énfasis en la Planificación Estratégica en materia de Recursos Humanos, planificación cuyo horizonte temporal abarcaba desde el año 2007 al 2011, y que contiene los siguientes objetivos estratégicos: Plantilla y Estructura organizativa; Evaluación del desempeño; Formación; Plan de desarrollo profesional; Calidad de vida laboral; Igualdad de género.

La Diputación de Málaga por medio de su Presidencia nos informaba que cuenta con un Plan Estratégico que ampara su política de Recursos Humanos, siendo aprobado en el año 2008, se concibió como un proceso de transformación a largo plazo: *“que requiere la adopción de una estrategia amplia que fomente el desarrollo de capacidades básicas para adoptar decisiones y promover una mayor orientación hacia los resultados en la prestación de servicios y aumentar la profesionalidad en la gestión de los asuntos públicos”*.

Añadía que la Diputación tenía aprobado en Reglamento de la Relación, Provisión, Valoración y Retribución de los Puestos de Trabajo, siendo el sistema normal de provisión el de concurso conforme a la valoración de los méritos establecidos en cada convocatoria concreta. Adjuntaba diversos listados de convocatorias anuales de provisión de puestos concretos y de sus incidencias. También se adjuntaban listados relativos a convocatorias de provisión por el sistema de libre designación.

Informaba la Diputación malacitana de la aprobación de diversas Ofertas de Empleo Público (2006, 2007, 2008) alguna de ellas (2006) recogía e incluía un “Plan de Estabilidad y Consolidación del empleo temporal estructural”.

En la Oferta de 2006 y en sus Bases Generales, se había recogido la posibilidad de adaptación del tiempo fijado en las Convocatorias que para la realización de los ejercicios y pruebas fuera necesario establecer para la atención de las necesidades de las personas con discapacidad.

Respecto a las necesidades de cobertura temporal, nos informaba la Diputación de Málaga que se venían realizando convocatorias de Bolsas de Trabajo o ampliación en su caso, garantizando en las mismas los principios constitucionales de aplicación y observación en los procesos de acceso a la función y empleo público, con establecimiento de un cupo de reserva para discapacitados/as.

Finalmente, exponemos como por parte de la Diputación Provincial de Sevilla, su Presidencia nos remitía informe en el que se hacía constar que en el seno de la Comisión Negociadora para el Convenio Colectivo del Personal laboral y para los años 2007-2009 se había aprobado un denominado “Acuerdo de Estabilidad, Modernización Organizativa y Desarrollo Profesional” (BOP 135, de 13 de Junio de 2007).

En el referido Acuerdo, según informaba la Diputación sevillana se incluían cuatro estrategias: Modernización y adecuación de las estructuras administrativas; Estabilidad laboral y promoción; provisión y cobertura de puestos de calidad de gestión y mejoras sociales.

Añadía que tenían en estudio algunas de las actuaciones descritas en aquellas estrategias (así: el estudio y aplicación de la Relación de Puestos de Trabajo); y, que la mayor parte de los objetivos marcados en las estrategias se habían alcanzado como la aprobación de un Reglamento de funcionamiento de la Bolsa de Empleo y la informatización de la misma; se había iniciado la ejecución de Planes de Jubilación parcial del personal laboral (a fines de 2007) que no fueron aceptados por la Entidad Gestora (INSS).

Señalaba el informe finalmente, como se habían adoptado acuerdos o establecido planes sectoriales en el ámbito laboral en materia de Acogida; prevención de Acoso Laboral; Plan de Igualdad; protocolo de Prevención de Violencia de Género, etc.

Por la información recibida de las distintas Diputaciones Provinciales comprobamos que mayoritariamente tenían establecidos y acordados con los representantes de los trabajadores y de los funcionarios Planes, Estrategias o Acuerdos generales reguladores de la modernización administrativa y con el objetivo y finalidad de garantizar la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios administrativos y de interés general de su ámbito competencial. Planes y Estrategias que encontraban su fundamentación jurídica en lo establecido en el art. 69 del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley 7/1985, de 2 de Abril y normas de desarrollo.

Así mismo comprobábamos como los referidos Planes, Estrategias y Acuerdos, incluyen en sus objetivos básicos la mejora en la calidad, en la eficacia y en la transparencia, de los servicios públicos administrativos y de interés general que aquellas Entidades Administrativas prestan a la ciudadanía en general y a los usuarios específicos.

La mayoría de los Planes Instrumentales –cualquiera que sea su denominación. Incluyen previsión de actuaciones (para la realización de los objetivos o estrategias) en cuanto a Plantillas; Relaciones de Puestos de Trabajo; Ofertas de Empleo Público; impulsar la formación y la modernización de medios materiales y humanos de cara a la mejora de los servicios; Condiciones de Trabajo; Bolsas de Trabajo.

Igualmente la mayor parte de las planificaciones estratégicas señaladas contienen medidas o actuaciones sectoriales para contemplar situaciones específicas susceptibles de aplicación a personas con discapacidad (turnos de reserva); previsiones en materia de igualdad y tratamiento de género; previsiones en materia de seguridad laboral, etc.

En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con las Diputaciones de Cádiz; Córdoba; Granada; Huelva; Jaén; Málaga y Sevilla.

Respecto a la Diputación Provincial de Almería, formulábamos la siguiente **Recomendación**:

*“Toda vez que en su escrito de fecha 14 de Mayo de 2010, recibido en la **queja 10/2187**, se nos informaba que no habían emprendido iniciativas en ese sentido, formulamos **Recomendación** a su Presidencia en el sentido de que a la mayor brevedad posible y, teniendo en cuenta las actuales circunstancias económico-financieras y las limitaciones y criterios establecidos por lo que al gasto público y a la reducción del déficit público se refiere; en el marco de su competencias en materia de servicios y en materia de empleo público local, se adopte acuerdo para promover la elaboración, tramitación y aprobación –si procediere- de Plan, Programa o Acuerdo Estratégico e integral (que incluya personal laboral, funcionario temporal) que, previa su concertación con los representantes sindicales de aquel personal, concrete y determine previsiones temporales, plazas y puestos; Escalas y Grupos; modalidades o sistemas de provisión y selección, y promoción; elementos de fomento de la cualificación; mejora de las condiciones laborales; Ofertas de Empleo; convocatorias; constitución de Bolsas de Empleo Temporales; establecimiento de turnos de reserva para personas con discapacidad y de adaptación de tiempos y medios para la realización de pruebas; previsiones o medidas de tratamiento de género en la planificación referida; etc.*

En definitiva, nos estamos refiriendo a la necesidad de utilizar, dadas las circunstancias económicas actuales, la necesidad de adecuación de los servicios administrativos y de interés general que presta esa Excm. Diputación a criterios de eficacia y eficiencia, un instrumento-potestativo conforme expresa el art. 69 de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público de planificación integral o general del Empleo Público de esa Diputación Provincial.”

Esta Institución promovió las actuaciones de oficio en la **queja 10/4190**, sobre las incidencias en los Servicios Municipales a consecuencia de acciones de reivindicación por retrasos en el pago de salarios de los trabajadores del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz).

Solicitado informe a la Alcaldía Presidencia en el mismo se nos venía a informar, de medidas disciplinarias emprendidas por el Ayuntamiento y como consecuencia de las jornadas y acciones de reivindicación por los empleados municipales por el retraso en el pago de sus salarios, como consecuencia de las cuales el procedimiento habría sido trasladado a la Inspección Provincial de Trabajo.

En cualquier caso y en tanto se resolvían -por los órganos competentes- las cuestiones disciplinarias y, con el fin de tratar de evitar cualquier afección a los servicios municipales, como consecuencia del retraso en el futuro, en el pago de las retribuciones a empleados, vista la información recibida y teniendo en cuenta los antecedentes que motivaron la iniciación del expediente de queja y el efectivo retraso en el pago de algunas mensualidades de las nóminas, formulamos las siguientes consideraciones:

“Primera.- La normativa vigente contempla la figura del Plan de Disposición de Fondos, a fin de establecer unos criterios que determinen cómo y cuándo van a salir los fondos municipales, criterios que deberán ajustarse a lo dispuesto en dicha normativa en esta materia, que está constituida básicamente por:

El artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que dispone:

«La expedición de las órdenes de pago se acomodará al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.»

El Plan de Disposición de Fondos constituye la expresión normativa de los criterios para la ordenación del pago, con respeto a los límites de prioridad señalados en el artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, ya citado, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El Plan de Disposición de Fondos es un acto jurídico reglamentario que establece normas sobre la priorización de pagos de naturaleza permanente, constituyéndose en un documento de carácter obligatorio, cuya formulación es competencia de la Alcaldía-Presidencia.

La ausencia de Plan de Disposición de Fondos supone respetar la prelación de pagos radical del artículo 187 del Texto Refundido citado y, dentro de las obligaciones del ejercicio corriente, la aplicación del artículo 74.2 de la Ley 30/1992, esto es, el despacho de expedientes por riguroso orden de incoación, salvo resolución motivada en contra.

Segunda.- Por su carácter normativo, ha de ser publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común.

El Plan funciona como instrumento de coordinación entre el Presupuesto y la Tesorería, planificador de los gastos, a la vez que se convierte en un instrumento de control; siendo vinculante.

El Plan de Disposición de Fondos deberá ser elaborado de acuerdo con los criterios de preferencia o prelación en los gastos que establece el artículo 187 del Texto Refundido mencionado, en cuanto que tendrán preferencia los pagos para gastos de personal y las obligaciones de ejercicios cerrados.

Tercera.- La situación de crisis económica en la que está inmerso nuestro país, unido a la insuficiencia financiera de los Ayuntamientos, hace que bastantes tengan dificultades para dar cumplimiento a los presupuestos municipales y a la prestación en general de los distintos servicios públicos de competencia municipal.

Siendo importante –en el caso de la Línea de la Concepción que tratamos en las presentes actuaciones- el número de trabajadores afectados por los retrasos en cobrar los salarios que se les debían, y con el objetivo o finalidad de evitar que se vuelvan a producir, consideramos positivo que desde la Administración municipal se emprendan medidas para saldar la deuda o para evitar que se reproduzcan en el futuro nuevos retrasos en el pago de salarios y sueldos.

Por lo anterior formulábamos las siguientes Resoluciones a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de la Línea de la Concepción:

*“**Recomendación** para que, sin más demora se elabore y apruebe el correspondiente Plan de Disposición de Fondos, teniendo en cuenta la prelación de pago, legalmente establecida que otorga preferencia al pago de los gastos de personal.*

*Igualmente, formulamos **Recomendación** en el sentido de que actuando coordinadamente y en colaboración con la Administración de la Comunidad Autónoma, se proceda a articular mediante los correspondientes protocolos y convenios o acuerdos, para próximos ejercicios, la participación en los recursos de la misma, sobre la base de los principios de eficiencia, equidad, corresponsabilidad fiscal y lealtad institucional; establecidos en la Ley 6/2010, de 11 de Junio, de participación de los entes locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.*

Hasta el momento de redacción de este Informe Anual no hemos recibido respuesta.

2. 4. Responsabilidad patrimonial en las Administraciones locales.

En la materia del epígrafe, debemos reseñar la **queja 09/2013**, promovida a instancia de parte, sobre presunta responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, seguido ante el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) por daños sufridos en vehículo a consecuencia de mal estado de arqueta de alcantarillado en la vía pública.

En las actuaciones constaba informe de la Administración municipal en el que, respecto a la solicitud de la interesada para que se resolviera el procedimiento se nos exponían las llevadas a cabo al respecto, habiendo dictado Resolución desestimatoria, tras

año y medio –casi- en virtud de que la gestión del servicio municipal de alcantarillado fue cedida a la Mancomunidad de Aguas de la Costa de Huelva, gestionándose el servicio por medio de encomienda a la empresa GHIASA (actualmente dependiente de la Mancomunidad de Servicios de Huelva).

En, nuestra opinión, al margen de la titularidad de la arqueta, el Ayuntamiento, en cumplimiento de sus obligaciones de policía administrativa sobre las vías públicas, debió corregir la situación de riesgo existente en una calzada abierta al tráfico de vehículos, adoptando las medidas oportunas.

En consecuencia con lo expuesto y en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29,1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre y, en aplicación de lo establecido en el art. 41 y en el art. 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se formuló **Recomendación**, en el sentido que, en virtud de lo establecido en el art.105 y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procediera sin más dilaciones a revocar la resolución denegatoria recaída en el expediente de responsabilidad patrimonial y, a resolver conforme a lo actuado en el mismo; ejercitando a su vez las acciones previstas en la normativa de procedimiento y de contratación del Sector Público, respecto de la entidad a la que se encomendó la gestión del servicio en el Municipio, para el resarcimiento de los gastos y daños causados.

Posteriormente, ante la falta de respuesta a nuestra Resolución, con fecha 6 de Abril y 11 de Mayo de 2010 dirigimos dos nuevos escritos a la mencionada Autoridad, al objeto de que nos enviase la contestación solicitada.

Como quiera que transcurrido un plazo prudencial de tiempo, en fecha 16 de Junio de 2010, al no haber obtenido la preceptiva respuesta, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

Bastante tiempo después –el 23 de Agosto de 2010-, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lepe nos remitía escrito informándonos que el expediente de responsabilidad patrimonial y su resolución administrativa desestimatoria habían sido recurridos ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3, de los de Huelva, en Noviembre de 2009.

También referida a responsabilidad patrimonial, en la **queja 09/2984**, el interesado nos exponía que pese haber presentado ante el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), una reclamación a consecuencia de la rotura de una lápida en sepultura del Cementerio Municipal, no recibía respuesta del Ayuntamiento, ni se reparaba el daño causado.

Tras el estudio del informe enviado por la Administración y de las alegaciones presentadas por el interesado y constando que la solución técnica ofrecida por el Ayuntamiento habría sido la causante de los desperfectos en la lápida y su defectuosa colocación en la nueva sepultura concedida en el Cementerio Municipal, esta Institución decidió, al amparo del art. 29, apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular **Recomendación** en el sentido de que se procediera a la reposición de una nueva lápida en las mismas condiciones a cargo del propio Ayuntamiento.

Ante la falta de respuesta a la Resolución formulada, volvimos a solicitar el envío de la misma en dos ocasiones, con fecha 17 de Marzo y 4 de Mayo de 2010 y, como no recibiéramos ninguna contestación, en fecha 10 de Junio de 2010, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

La **queja 10/590**, había sido promovida a instancia de parte, sobre presunta responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, por daños a consecuencia de una caída sufrida por una vecina, cuando por cuenta del Ayuntamiento se estaban realizando unas obras en la vía pública, en el Municipio de San Fernando (Cádiz).

En las actuaciones constaba informe de la Administración municipal en el que, respecto a la solicitud de la interesada para que se iniciare el procedimiento (expediente 6005/2008/8), se nos exponían las actuaciones llevadas a cabo en vía administrativa respecto del contratista de las obras.

La interesada nos exponía en escrito de alegaciones que no se había tenido en cuenta prueba testifical propuesta, que no se le había dado trámite de audiencia y que la remisión de la reclamación a la empresa adjudicataria de las obras carecería de sentido, debido a que las mismas ya se habían recepcionado durante la tramitación del expediente de responsabilidad indicado y, se había resuelto la devolución de fianzas y garantías por cuanto se entendieron finalizadas debidamente.

En consecuencia con lo expuesto y en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29,1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre y, en aplicación de lo establecido en el art. 41 y en el art. 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se formuló a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de San Fernando, **Recomendación**, en el sentido que, en virtud de lo establecido en el art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procediera sin más dilaciones a retrotraer el procedimiento instado, al momento de práctica de la prueba propuesta y a resolver conforme a lo actuado en el mismo; ejercitando a su vez las acciones previstas en la normativa de contratación del Sector Público, respecto del contratista, para el resarcimiento de los gastos y daños, si se demostrare que resultaren derivados de responsabilidad de aquél.

Lo anterior, por cuanto que no constaba justificación alguna para la no-realización de la prueba testifical propuesta, ni constaba la realización de trámite de audiencia previo a la resolución que adoptó la Administración municipal.

Ante la falta de respuesta a nuestra Resolución dirigimos dos nuevos escritos con fecha 5 de Octubre y 24 de Noviembre de 2010, al Sr. Alcalde- Presidente del Ayuntamiento de San Fernando que no fueron debidamente atendidos.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no recibimos respuesta a la resolución adoptada, con fecha 23 de Diciembre de 2010, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

En el expediente de **queja 0/3619**, promovida por vecinos de la Barriada de Chilches, en Vélez-Málaga (Málaga), se nos exponía uno de ellos, había sufrido accidente

cuando caminaba por un viario público y no vio una arqueta que está desprovista de registro, tapada con dos tablas viejas y se cayó dentro de la arqueta provocándole múltiples lesiones en la espalda y pie, estuvo dos semanas en la cama sin poder moverse.

Solicitado por nuestra parte el correspondiente informe a la Administración municipal, con fecha 03 de Noviembre de 2009 se recibió escrito de la Alcaldía-Presidencia en el que se nos exponía que el expediente para la determinación de la presunta responsabilidad patrimonial se encontraba pendiente de la emisión de informe por parte del Ingeniero Técnico municipal de Obras Públicas, desde que se había solicitado el mismo en fecha 11 de Agosto de 2009.

Visto el contenido del transcrito informe municipal y de los datos aportados por la parte interesada en la citada queja, pudiera derivar el derecho a la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y, en base a lo probado y resuelto en el mismo, a la posibilidad de ser resarcida -la persona perjudicada- de los daños y perjuicios que el anormal funcionamiento de un servicio público (mantenimiento de las vías públicas) le hubiera podido ocasionar; máxime cuando pudiera haberse producido una acción u omisión culposa por parte de la Administración municipal, que ex lege podría devenir probablemente como constitutiva de responsabilidad objetiva, si se probare la posible existencia de vinculación o relación causa-efecto (lo que no se ha podido comprobar dada la inactividad municipal) con aquella actuación del servicio público; y, que toda vez que como manifiesta acreditar ante la Administración concernida la parte interesada, habría sufrido un daño real, físico y moral, evaluable económicamente y concreto.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz se formulaba la siguiente Resolución:

“Puesto que el referido servicio es de competencia municipal (art.26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y modificaciones posteriores); y, transcurridos más de 6 meses desde la presentación de la reclamación, sin que el Ayuntamiento, como se desprende -por otra parte del aludido informe de la Alcaldía- y de lo manifestado por la parte que presentó la reclamación haya resuelto; dado que de conformidad con lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, los particulares en los términos establecidos en la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos; y toda vez que, como en virtud de lo establecido en los arts. 132 a 146, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, son de aplicación a las distintas Administraciones Públicas, los mismos principios que establece la Constitución en el mencionado art. 106.2, que la Disposición o norma básica desarrolla, con esta fecha formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga Recordatorio del deber de dar cumplimiento a los siguientes preceptos legales y reglamentarios:

- arts. 132 a 146, de la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y modificaciones posteriores; relativos al procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

- art. 54, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que dispone: "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.

- art. 223, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, que desarrolla el anterior precepto."

Y, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a tramitar el procedimiento instado y a agilizar la resolución del expediente a que hacen referencia el art. 142 de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y, ante la petición que en tiempo y forma se efectuó en nombre de la parte perjudicada, asumiendo ese Ayuntamiento la indemnización correspondiente en su caso y, a resultas de lo actuado en el procedimiento.

Consideramos que en la forma propugnada se lograría una actuación administrativa más ajustada a los principios de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución) y a los principios del repetido art. 106.2, de la Constitución. Debiendo además tener en cuenta la obligación legal de responder expresamente las peticiones que se dirijan por los administrados a los órganos correspondientes, según preceptúa el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Posteriormente, ante la falta de respuesta a nuestra petición, dirigimos a la Alcaldía dos nuevos escritos con fecha 23 de Marzo de 2010 y 11 de Mayo de 2010, al objeto de que nos enviase la contestación solicitada.

Al no recibir respuesta, con fecha 16 de Junio de 2010, procedíamos a dictar la resolución de inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Con posterioridad el Ayuntamiento nos respondió que debido a circunstancias excepcionales –acumulación de tareas administrativas y baja laboral de funcionario encargado- no había podido contestarnos, pero que ya en fecha 10 de Mayo de 2010, habían resuelto y notificado el expediente de responsabilidad patrimonial.

2. 5. Emergencias y Protección Civil.

En la **queja 09/1045** por noticias hechas públicas en los medios de comunicación e información sociales, tuvimos conocimiento del accidente que se había producido el día 2 de Marzo de 2009, siendo las 10,18 horas en la Estación de Esquí de Sierra Nevada, al desplomarse sobre las pistas de esquiadores principiantes varios elementos del Telesilla Nº 4, ocupados por usuarios y visitantes de las instalaciones; con un resultado final de 23 heridos -según el Gestor de la estación- que en un primer momento fueron atendidos en el lugar del accidente y, con posterioridad, en función de la gravedad de las heridas y lesiones que padecían, fueron trasladados a diversos centros hospitalarios y de atención sanitaria por las Emergencias.

Con objeto de conocer las causas del accidente, las medidas y planes de autoprotección y previsión de riesgos establecidas, así como la actuación de los Servicios Públicos de Emergencias y Protección Civil en el suceso, se llevó a cabo la iniciación de investigación de oficio.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe a la Alcaldía y a la Delegación de Gobierno de Granada instando información detallada de los dispositivos de Emergencias y Protección Civil, Sanitarios y de Seguridad que intervinieron en el auxilio, en la atención y en el traslado de las personas accidentadas; evidenciándose indicios de la falta de un Plan de Emergencias y de autoprotección en las instalaciones.

Una vez estudiado el contenido del mismo, esta Institución decidió, al amparo del art. 29, apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se requiera a la entidad Gestora la elaboración y dotación de un Plan de autoprotección de las instalaciones de la estación de Esquí de Sierra Nevada, coordinado y concordado con un Plan Municipal de Emergencias.

Idéntica **Recomendación** formulábamos respecto de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, esta vez sobre la necesidad de que requiriera aquel Plan de Autoprotección especial al Ayuntamiento y al Gestor.

Consideramos que por las especiales circunstancias que concurren en el Municipio y en la Estación de Esquí (zona de alta montaña, bastante alejada del núcleo urbano matriz, con dificultades de comunicación por vías interurbanas, con elevados índices de población flotante en determinadas épocas del año, susceptible -por la propia naturaleza de estación de esquí- de resultar y/o permanecer aislada), hacían aconsejable que tanto la Administración Autonómica, como la Municipal, contaran con tales instrumentos de prevención de situaciones de riesgo para la seguridad pública, en aplicación de lo establecido en el Art. 15 de la Constitución y en el Art. 37.1.24 y 25, en relación con el Art. 66 del Estatuto de Autonomía para Andalucía; preceptos y principios constitucionales y estatutarios desarrollados por la Ley 2/1985, de 21 Enero, sobre Protección Civil y en la Ley 2/2002, de 11 Noviembre, de gestión de Emergencias en Andalucía y, por lo regulado en el Real Decreto 393/2007, de 23 de Marzo, por el que se aprobó la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar lugar a situaciones de emergencia.

Por las respuestas recibidas tuvimos conocimiento que el Municipio y, la Administración Autonómica, así se lo había demandado, debería elaborar u Plan de Emergencias Municipal, en el que deberían incluirse los especiales riesgos de la Estación de Esquí.

Por lo que, nos dirigimos a las Autoridades gubernativas indicadas, solicitándoles que con la mayor prontitud posible, se adoptaren las medidas tendentes a conciliar los distintos elementos del Plan de Autoprotección de la entidad Gestora y las instalaciones de la Estación de Esquí Sierra Nevada, con el Plan Municipal de Emergencias de Monachil -pendiente de elaboración y aprobación-, concordando ambos instrumentos de planificación, finalizando la tramitación de la queja.

Tuvimos ocasión de tratar nuevamente cuestiones relativas al planeamiento de autoprotección en el expediente iniciado de oficio **queja 09/2938**; en la misma solicitábamos

a la Dirección General de Protección Civil para conocer las actividades y actuaciones que estuviere llevando a cabo el Departamento, respecto de la elaboración, homologación y registro de los planes de autoprotección de los centros e instalaciones a los que pudiera afectar la Norma Básica antes citada, en el marco territorial de Andalucía.

Tras la entrada en vigor de la denominada "Norma Básica de Autoprotección", aprobada por Real Decreto 393/2007, de 23 de Marzo, el Gobierno de la Nación estableció las directrices básicas en la materia, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 2/1985, de 21 de Enero, de Protección Civil.

En aplicación de la citada norma básica, las Administraciones Públicas con competencia en materia de Protección Civil, han de velar por la promoción, fomento y la elaboración por los titulares de los centros, establecimientos y dependencias incluidos en el ámbito de aplicación de la Norma y, que puedan dar lugar u origen a situaciones de emergencia, de los correspondientes Planes de Autoprotección; debiendo igualmente proceder a su registro.

En su informe el Órgano directivo nos exponía las actuaciones que estaba llevando a cabo en relación con el fomento y promoción de la autoprotección, elaboración, implantación, mantenimiento y revisión de planes de autoprotección, homologación y Registro de los mismos. Todo ello, en cumplimiento de las directrices legal y reglamentariamente establecidas. Evidenciando lo complejo de la normativa a aplicar y la dificultad de llevar a cabo la implantación del Registro, si bien se habían ido estableciendo algunos registros especiales por sector de actividad.

Tras el estudio del contenido de la respuesta informativa, esta Institución decidió, al amparo del art. 29, apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular **Recomendación**, en el sentido que se constituya y establezca el Registro previsto en el Art. 5 del Decreto 393/2007, de de 23 de Marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia. Lo anterior a la mayor brevedad posible.

En su respuesta a nuestra Resolución la Administración indicada nos respondía:

“En atención a la Recomendación formulada por esa Institución, mediante escrito de fecha 12 de Mayo, relativa a creación del Registro previsto en el artículo 5 del Real Decreto 393/2007, procede manifestarle la conformidad de esta Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil, en cuanto se ha venido manteniendo contactos, principalmente en el seno de la Comisión de Protección Civil de Andalucía, entre las entidades y departamentos competentes en autoprotección corporativa y ciudadana, encaminados a abordar los desarrollos reglamentarios oportunos para la efectiva aplicación del citado Real Decreto en el ámbito de la Comunidad Autónoma.(...).

Hasta la fecha los contactos mantenidos no han posibilitado articular suficientemente los procedimientos de inscripción, comunicación, seguimiento y publicidad del registro, habida cuenta del elevado número de sujetos públicos llamados a participar de una forma u otra en su gestión. (...)

Así mismo ha de ser tenida en cuenta la necesidad de establecer las correspondientes dotaciones para sufragar el coste de desarrollo e implantación de las herramientas informáticas adecuadas así como la dotación de medios materiales y personales, incluida la capacitación para su operación, el establecimiento de líneas de subvención a las entidades que participan en la gestión, y su difusión entre las distintas administraciones públicas llamadas a intervenir. Dotaciones que, en todo caso habrán de mantenerse dentro de los compromisos de ajuste presupuestario que se pretenden alcanzar.

En todo caso, he resuelto dar traslado de la Recomendación formulada por esa Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, a la Secretaría de la Comisión de Protección Civil de Andalucía, al objeto de que sea tenida en consideración en la próxima sesión a celebrar.”

Visto el contenido del escrito anterior, consideramos que la Administración gubernativa estaba actuando en línea con la Recomendación formulada y que en consecuencia dimos por finalizadas las actuaciones.

2. 6. Unidad Adscrita del Cuerpo Nacional de Policía y Policía Local.

En la **queja 09/4613**, promovida de oficio, tratamos el despliegue de medios de la Unidad del Cuerpo Nacional Adscrita a la Junta de Andalucía.

Habiendo transcurrido más de quince años desde la firma el 21 de Diciembre de 1992 de un Acuerdo Administrativo de Colaboración en materia Policial con el Ministerio del Interior para la dotación de una Unidad de Policía Adscrita a la Junta; acuerdo que se materializó en la Orden Ministerial de 31 de Agosto de 1993 por la que se constituyó una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía y se adscribió la misma a la Comunidad Autónoma de Andalucía; y habiendo ido en aumento tanto los distintos ámbitos competenciales en los que la citada Unidad Adscrita podría intervenir, en aras de los derechos reconocidos constitucional y estatutariamente, a la atención y protección en materia de seguridad pública y emergencias, consideramos necesario conocer cuál fuera en los momentos actuales el despliegue establecido en la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto a la citada Unidad; así como la dotación de medios personales y materiales con que cuente la misma.

Igualmente, y por las mismas razones, deseábamos conocer la previsión de actuaciones y medidas que de cara al futuro tuviera la Consejería de Gobernación.

La Dirección General de Política Interior, nos remitió cumplida información de naturaleza reservada sobre el despliegue y distribución, así como sobre la dotación de medios materiales, intervenciones, previsiones de plantilla y de Acuerdos a alcanzar con el Ministerio del Interior; etc. Le agradecemos la colaboración prestada por su completo y detallado informe.

No obstante y en razón a las vacantes existentes en la dotación de la Unidad Adscrita y a las previsiones de aumento de medios personales, que se nos exponían, formulamos de conformidad con lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, **Sugerencia** en el sentido de que se aumente la plantilla en el número de Agentes necesarios para llegar a la cantidad de efectivos de los que ya debiera estar dotada aquella Unidad, aumentando los mismos -además- en el

número que correspondiera conforme a lo pactado con el Ministerio del Interior para el año 2010.

Archivando las actuaciones sin más trámite por nuestra parte, al responder el Órgano directivo en sentido que venían actuando para llevar a cabo el incremento sugerido

A instancia de parte, tratamos los supuestos problemas de coordinación en el funcionamiento del servicio general de Policía Local de Sevilla y su relación con el Servicio de Emergencias 112, en el expediente de **queja 09/4202**. En el mismo un ciudadano nos informaba que una denuncia suya cursada a través del servicio de Emergencias 112, no se había recepcionado en el correspondiente operativo de la Policía Local, que debería, en su opinión haber atendido su demanda.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe a la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, que gestiona el servicio de Emergencias 112 y a la Alcaldía.

En su respuesta la Delegación gubernativa nos informaba que el interesado había efectuado su llamada al 112 con posterioridad a la hora de recepción de denuncias por el servicio de Policía Local, (hasta las 22 horas de cada día), debiendo formularse las denuncias que se cursen fuera de ese horario directamente ante los servicios habilitados por la Policía Local; lo que por la operadora del Servicio de Emergencias 112 se le había indicado al ciudadano.

El Ayuntamiento por su parte nos informaba que la llamada proveniente del ciudadano no había sido registrada ni recibida en el Servicio Central de Transmisiones de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla.

Remitido el contenido de dichos informes al interesado y recibido escrito de alegaciones, en él se insistía en la queja por la falta de atención a su llamada una vez que ésta se había producido después de las 22 horas, sin que pudiera ser atendido hasta el día siguiente por la Policía Local.

Por lo anterior y aun cuando los hechos por los que se denunciaba en esta ocasión, no revestían extrema gravedad o urgencia, sí creemos y señalamos que, en efecto y en aplicación de lo establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, un Municipio como el de esta Ciudad, debería prestar en horario de 24 horas al día, los siete días de la semana, los doce meses al año, el servicio integral de Policía Local.

Por ello, esta Institución decidió, al amparo del art. 29, apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formular a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se habiliten los medios personales y técnicos necesarios para prestar el servicio que, vinculado a la seguridad ciudadana y a los actos de policía administrativa urbana, puedan demandar los ciudadanos en cualquier momento al Cuerpo de Policía Local.

En su respuesta la Administración Municipal se mantenía en la poca relevancia o importancia de la llamada en cuanto a su urgencia, motivo por el que entendía no había sido

transmitida por el Servicio de Emergencias 112, ciñéndose exclusivamente al Convenio Protocolo de actuación establecido en coordinación de ambos servicios.

Para nosotros, y toda vez que entendíamos que, si bien en el presente caso no estábamos ante una denuncia por hechos de extrema necesidad o importancia, que aunque no fueran urgentes o no revistieran naturaleza de emergencia, en otros casos y situaciones, sí podría resultar necesario un servicio de atención al ciudadano por la Policía Local, en la forma que hemos expuesto en la Resolución. Por tales razones y considerando la discrepancia técnica planteada, dimos por finalizadas las actuaciones, dando cuenta en el presente Informe Anual.

En los expedientes promovidos de oficio de **queja 10/2367** (Almería); **queja 10/2368** (Cádiz); **queja 10/2369** (Córdoba); **queja 10/2370** (Granada); **queja 10/2371** (Huelva); **queja 10/2372** (Jaén); **queja 10/2373** (Málaga); y, **queja 10/2374** (Sevilla), tratamos de supervisar la actuación de las Administraciones Locales concernidas en el ámbito material de seguridad pública y la coordinación de los respectivos Cuerpos de Policía Local y del Ministerio del Interior.

Toda vez que, en el marco del Convenio firmado en fecha 20 de Febrero de 2007, entre el Titular del Ministerio del Interior y la Presidencia de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), con el objetivo de establecer unas bases de actuación que permitieran una mejor y más efectiva participación en la elaboración y aplicación de las políticas públicas de seguridad ciudadana y seguridad vial, a desarrollar y prestar a la ciudadanía por los Cuerpos de Policía Local de los respectivos ámbitos territoriales municipales, articulando en mayor y mejor forma la participación y coordinación funcional y operativa entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local, se fueron suscribiendo los oportunos acuerdos de colaboración entre el Ministerio del Interior y los respectivos Ayuntamientos.

Tales Acuerdos preveían que la cooperación y coordinación interadministrativa necesaria en materia de seguridad –tanto de las políticas como de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad- se produjera en el seno de las Juntas Locales de Seguridad –previstas en la normativa reguladora de Régimen Local y en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo-, en cuyo marco además deberían elaborarse, como una medida instrumental, los denominados “Planes Locales de Seguridad” y sus “Programas de Actuación”.

En consonancia con lo anterior, y teniendo en cuenta que habían transcurrido más de tres años desde la firma del Convenio Marco entre el Ministerio del Interior y la FEMP, se consideró conveniente la iniciación de actuaciones de oficio sobre cada una de las Alcaldías de los Ayuntamientos Capital de Provincia en nuestra Comunidad Autónoma, para tratar de determinar:

1-Si firmaron Acuerdo de Colaboración con el Ministerio del Interior en materia de Seguridad.

2- Si por las respectivas Juntas Locales de Seguridad, se elaboraron los Planes Locales de Seguridad y los Programas de Actuación.

3- Si en el seno de las Juntas Locales de Seguridad, en aras de la participación ciudadana, se constituyeron Mesas o Grupos de Trabajo sectoriales, en función de las necesidades de la sociedad civil en materia de seguridad.

De forma general y en síntesis podemos indicar que la mayor parte de los Ayuntamientos consultados, no habían suscrito el referido Convenio o Acuerdo Marco propuesto por la FEMP, en razón al carácter meramente indicativo o voluntario del mismo; si bien y por lo que a determinadas cuestiones de singular importancia y trascendencia -como las cuestiones relativas a la prevención y tratamiento de la violencia de género- por parte de alguno de los Ayuntamientos a los que nos habíamos dirigido sí habían adoptado medidas específicas de coordinación con la Administración General del Estado y suscrito en algún que otro caso convenio específico en la materia (Córdoba; Sevilla).

Igualmente, alguna de las Administraciones Municipales consultadas habían suscrito Convenios de Colaboración con el Ministerio del Interior (de contenido y alcance más general y con antelación al propugnado en el año 2007 por la FEMP). Así los Ayuntamientos de Málaga y Almería que había vuelto a suscribir un convenio en el año 2010, éste en línea con el propugnado por la FEMP.

La mayoría de los Ayuntamientos si contaban con planes específicos de seguridad y también habían constituido – por propia iniciativa- en el seno de las Juntas Locales de Seguridad algunas de las Comisiones, Mesas y Grupos de trabajo que se propugnaban desde la FEMP.

En consecuencia con lo anterior y vista la información obtenida dimos por finalizadas las actuaciones en los referidos expedientes, dejando interesado de las respectivas Alcaldías la suscripción actualizada de Convenios de colaboración con el Ministerio del Interior y los Municipios –respecto de los Cuerpos de Policía Local- y la adaptación por las Juntas de Locales Seguridad de los planes de seguridad y la constitución y organización de Grupos y Mesas específicos de trabajo en las Juntas Locales de Seguridad, dando por finalizadas nuestras actuaciones.

2. 7. Espectáculos públicos, actividades recreativas y juego.

En la **queja 09/5332**, iniciamos actuaciones tras noticias publicadas en los medios de comunicación del día 9 de Noviembre de 2009, por las que tuvimos conocimiento de la situación de riesgo que para su seguridad física corrieron los asistentes -niños y jóvenes- a una fiesta de Halloween (unas 500 personas aproximadamente), organizada -al parecer- sin las pertinentes medidas de seguridad, en Ronda (Málaga)

Según aquellas fuentes de información, la Policía Local habría emitido un informe en el que se señalaba la situación de riesgo al no establecerse medidas de control de asistencia y de seguridad.

Al parecer, se produjeron aglomeraciones a la entrada del recinto (Casa de la juventud y pistas polideportivas) en las que alguna persona menor de edad resultó herida al golpearse en la cabeza como consecuencia del tumulto generado en los accesos.

La Policía Local, debió trasladar al lugar más efectivos para tratar de controlar al numeroso público asistente y poder evitar así situaciones de riesgo más graves.

Al parecer, el evento lo habría organizado la Delegación Municipal de Juventud del Ayuntamiento.

Sobre la base de tales antecedentes, y en aplicación de lo establecido en art. 1, en relación con el art. 10.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, solicitábamos informe al Ayuntamiento de Ronda.

En su respuesta nos venia a exponer:

“En años anteriores esta actividad no ha causado ningún problema externo pues no hubo tantas personas.

La buena difusión realizada, el trabajo de motivación tan bueno realizado por los propios jóvenes corresponsales hacia sus compañeros y el interés que despierta este tipo de actividades entre los jóvenes, provocó una asistencia masiva que no era esperada, por lo que al principio se generó cierta “impaciencia” por parte de los jóvenes, provocando entre estos empujones, ruidos aglomeraciones,... en el exterior antes de dar comienzo a la actividad, lo que desembocó en un tumulto en el exterior de la casa que inquietó a los propios vecinos de la calle.

La organización, a través de su Delegado de Juventud y de forma personalizada, avisó unos días previos a la actividad a través del Jefe de la Policía Local para que esta estableciese la vigilancia y el control que considerase oportuna, por lo que el equipo técnico de juventud estaba en el interior de la casa organizando la actividad antes de la hora anunciada, desconociendo la masificación de participantes en el exterior ya que sabía que la policía se encontraba vigilando la entrada.

A la hora de la apertura de la puerta de acceso a la pista, dos policías locales se dirigieron a las dos técnicas de juventud informando a éstas de la aglomeración en la calle y se procedió inmediatamente a dar entrada a los jóvenes al recinto deportivo para evitar riesgos en la calle y facilitar la espera sentada.

En la apertura de la puerta, hubo jóvenes empujando a otros y a las propias técnicas de juventud y fue en ese momento cuando una menor fue empujada hacia un lado golpeándose con la puerta en la cabeza, lo cuál le produjo una herida leve en la cabeza por la cual sangraba.

Al tener conocimiento de esta herida, una de las técnicas de juventud se dispuso a atender a la chica pidiéndole el teléfono para poner en conocimiento de sus padres el hecho, negándose ésta rotundamente a facilitarlo, por lo que los policías se ofrecieron a acercarla en el coche de la patrulla hasta su domicilio.

En esta entrada los jóvenes eran difíciles de organizar y no obedecían las instrucciones ni de las técnicas de juventud ni de los policías, por lo que la policía determinó dar aviso para que se personaran más efectivos policiales hasta el lugar para poder controlar y organizar a la masa de jóvenes.

Al lugar se desplazaron unos siete efectivos policiales que estuvieron colaborando en la puerta en el orden de los jóvenes y en la entrada de los grupos durante todo el desarrollo de la actividad.

En cuanto a las autorizaciones pertinentes de uso del edificio para la actividad, estas se tenían, ya que forma parte del proyecto de actuación de la Delegación de Juventud para el año 2009 como se viene haciendo desde años atrás, cuyo conocimiento tienen los responsables municipales de juventud y el Instituto Andaluz de la Juventud, a través del proyecto presentado ante éste para el año 2009.

En referencia al seguro, el Ayuntamiento de Ronda dispone de un seguro de responsabilidad civil en caso de accidente para hacer frente a cualquier daño ocasionado (de cuya cobertura se tenía conocimiento previo). ”

Así mismo la Administración Municipal nos remitía informes de la Policía Local en los que se hacía constar :

“Los Agentes de Policía Local titulares de las tarjetas profesionales 2984 y 3021, por medio del presente, informan al Sr. Jefe de la misma de lo siguiente:

Que siendo la hora arriba indicada, nos comunica la Central que en la casa de la juventud se estaba celebrando una fiesta y varios jóvenes se estaban montando en los vehículos que estaban aparcados en la zona.

Que personados en la C/ Campo de Deportes, observamos a una gran cantidad de jóvenes en torno a la puerta que da acceso a las pistas de fútbol sala que hay en la casa de la juventud, los cuales cortaban totalmente el tráfico en la calle.

Que los actuantes intentan ponerse al habla con algún responsable de evento y una vez que consiguen llegar a la puerta de acceso a las pistas, observan como era tal la cantidad de niños que pretendían entrar a la vez a las pistas que habían formado un tapón en la entrada, con el consiguiente peligro que ello conlleva de avalancha, pudiéndose haber caído algún niño que hubiera sido pisoteado por el resto de personas que pretendían entrar.

Que como consecuencia de esa entrada descontrolada que hubo, una niña se golpeó en la cabeza produciéndose una herida sangrante.

Que una vez dentro de las pistas de fútbol, se vuelve a producir la misma circunstancia de aglomeración junto a la puerta de entrada a la actuación, que aun era más pequeña que la que da acceso a las pistas, teniendo que pedir refuerzo al Jefe del Servicio y a los Agentes 2992 y 2974, para intentar controlar un poco a la multitud que en su gran mayoría eran niños y así evitar daños mayores.

Que los agentes pudieron comprobar la total falta de control que había, no habiéndose adoptado, por parte de la organización, ningún tipo de medidas de seguridad, tanto en relación a los jóvenes que asistían, como al tráfico de la

calle y la ordenación de estas personas para evitar la aglomeración de éstas en torno a la puerta de entrada a la actuación.”

Por cuanto antecede , realizábamos las siguientes consideraciones:

Primera.- Competencia en la materia.

El Art. 37.1. 24 y 25, del Estatuto de Autonomía para Andalucía asignan a la Comunidad Autónoma competencias en materia de atención y protección en materia de seguridad pública y emergencias y, el Art. 72.2 del citado Estatuto, establece: «Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de espectáculos y actividades recreativas que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos.»

Segunda.- Regulación sustantiva.

Viene establecida por lo que a materia de espectáculos públicos se refiere en la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

El Art. 6.5, del citado texto legal indica respecto a los Ayuntamientos y actividades del tipo de la que nos ocupa lo siguiente:

«La autorización de los establecimientos públicos destinados ocasional y esporádicamente a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas no sujetas a autorización autonómica, cuando no disponga de licencia de apertura adecuada a dichos eventos o se pretenda su celebración y desarrollo en vías públicas o zonas de dominio público».

Tercera.- Condiciones de los establecimientos:

Art. 10. de la indicada Ley 13/1999: «Todos los establecimientos públicos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias, de accesibilidad y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en las Normas Básicas de Edificación y Protección contra Incendios en los Edificios y demás normativa aplicable en materia de protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios».

En consecuencia con todo lo anterior y en aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia las siguientes Resoluciones:

Primera.- **Recordatorio** del deber legal de dar cumplimiento a los anteriores preceptos de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía y a los reglamentarios de desarrollo.

Segunda.- **Recomendación** en el sentido de que en la organización de próximos eventos del tipo o naturaleza del que nos ocupa, se adopten medidas tendentes a la prevención de riesgos para los niños y jóvenes que a ellos acudan, y para la seguridad de

personas y bienes, como para la seguridad vial y tráfico de peatones y vehículos, coordinando la celebración del evento o espectáculo con los servicios de Policía Local, Protección Civil y Asistencias Sanitarias.

Tercera.- Formulamos **Sugerencia** en el sentido de que tanto la celebración del espectáculo como el desarrollo del mismo cuenten con autorización específica de la Administración Municipal, como con la cobertura de un seguro específico conforme a los preceptos legales y reglamentarios, anteriormente citados, dada la intervención en el evento de iniciativa privada y voluntariado, aun cuando se usen instalaciones y elementos municipales.

Tras dos requerimientos a la Administración Municipal concernida, instando una respuesta a nuestras Resoluciones, la misma nos contestaba aceptando las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz anteriormente transcritas y manifestando el compromiso de la Alcaldía y del Ayuntamiento de tenerlas en cuenta a fin de mejorar y corregir lo que procediera de cara a la realización de nuevos eventos de aquel tipo.

En razón a lo cual, agradeciendo la colaboración prestada y, la aceptación de las Resoluciones formuladas, así como el compromiso de actuación al respecto; lo que valoramos muy positivamente por la asunción de las referidas Resoluciones y del compromiso en orden a la adopción de las medidas de previsión, para garantizar la seguridad en los eventos y celebraciones futuras, dimos por finalizada nuestra intervención.

En relación con los espectáculos taurinos tuvimos ocasión de tratar diversas cuestiones relativas a la aplicación del Reglamento Taurino de Andalucía.

Así en el expediente de **queja 10/1624**, nos fueron planteados, en nombre y representación de una entidad, las actuaciones administrativas realizadas y llevadas a cabo por la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla:

A) No tomar en consideración la opinión de la entidad S.... en la elaboración del Anuario Taurino 2009, pese a que al parecer se le había solicitado.

B) No conceder autorización o pase de burladero para el reportero gráfico de la entidad S.... que además, presta el servicio para otros portales-, variándose el criterio que en anteriores temporadas se había aplicado por la propia Delegación de Gobierno, que ahora, -según información oficiosa que ha recibido- le remite para la concesión del citado pase a la empresa gestora de los espectáculos taurinos de la Maestranza de Sevilla

Solicitado el correspondiente informe a la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, sobre los extremos objeto –inicialmente de la queja- la misma nos contesta que efectivamente se habría solicitado opinión a la entidad S. ...por persona del Gabinete de prensa de la Delegación, no siendo publicada la misma sobre la base de la discrecionalidad respecto a la publicación o no de aquellas opiniones, en base a criterios de oportunidad y de profesionalidad, no sujetos a reglamentación alguna.

Añadiendo además el informe recibido de la Delegación de Gobierno que la entidad S....remitió su opinión a persona que no prestaba sus servicios en la misma en el momento de su envío.

Por lo que a la segunda cuestión objeto de queja se refiere, el informe de la Administración indicaba que se habría dado a S. el mismo tratamiento que a los restantes medios de comunicación que solicitaron pase de acceso a callejón en la Maestranza de Sevilla, dándose traslado a la Empresa ... S.L., con objeto de que en la medida de lo posible fueren atendidos y se les expidiera por la misma acreditación o pase de acceso a callejón.

Dando la Delegación cuenta de aquella actuación a las entidades solicitantes.

En nuestra opinión, la no publicación de la opinión aportada por la entidad S. ..., para su inclusión en el Anuario Taurino 2009, se justifica correctamente por la Administración en base a su discrecionalidad y por razones de oportunidad, además de la incidencia de su remisión a persona no vinculada ya al Gabinete de prensa de la Delegación de Gobierno. Al respecto no efectuamos ningún pronunciamiento por tanto.

Por otra parte y con relación a la segunda cuestión planteada en las actuaciones, consideramos que el ordenamiento jurídico administrativo de aplicación a la materia de espectáculos taurinos adolece de laguna por falta de reglamentación, al dejar en manos de la entidad organizadora de un festejo taurino, las acreditaciones a los medios gráficos y el acto concesional del pase de callejón.

No obstante y dado que de conformidad con lo establecido en el Art. 45,1, a), de la Ley 6/2006, de 24 de Octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su redacción dada por la Ley 1/2008, de 27 de Noviembre, de medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía y de agilización de procedimientos administrativos; la competencia para la iniciación de procedimiento para la elaboración de un reglamento requiere el previo acuerdo de la persona titular de la Consejería y, su elaboración por el Centro Directivo competente, adoptamos la decisión de elevar al Excmo. Sr. Consejero de Gobernación la presente Resolución.

Por ello, y en ejercicio de las competencias que a la Institución corresponden por aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente Resolución :

Conforme a lo establecido en el Art. 72.2 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó la Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, «corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de espectáculos y actividades recreativas que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos».

Entre los citados espectáculos que se incluyen los espectáculos taurinos, existiendo la correspondiente regulación de estos tanto a nivel estatal, (Ley 10/1991, de 4 de Abril); como autonómico (Decreto 68/2006, de 21 de Marzo, por el que se aprobó el Reglamento de espectáculos taurinos de Andalucía).

En nuestra opinión, la permanencia y estancia de personas en los callejones de las plazas de toros y durante la celebración de espectáculos taurinos autorizados, demanda, en aras de la seguridad durante el desarrollo de tales espectáculos, la existencia de una actuación previa administrativa de control y supervisión; esto es la existencia de una autorización administrativa a tal fin.

Es por ello que formulamos **Recomendación** en orden a que por la Consejería de Gobernación y Justicia –en ejercicio de las funciones que le corresponden, por aplicación de lo establecido en el Art. 45,1, a), de la Ley 6/2006, de 24 de Octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su redacción dada por la Ley 1/2008, de 27 de Noviembre, de medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía y de agilización de procedimientos administrativos, para la iniciación de procedimiento para la elaboración de reglamento, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería y disponiendo, su elaboración por el Centro Directivo competente - se regule para toda la Comunidad Autónoma la ordenación y permanencia de personas vinculadas al desarrollo y realización de los espectáculos taurinos (lidiadores y subalternos, médicos, seguridad, veterinarios, ganaderos, mozos, alguacillos, medios de comunicación acreditados, etc.) en los callejones de las plazas de toros. Ello, en aras de la seguridad en los referidos espectáculos.

Al margen de lo anterior, consideramos que sería necesario incluir regulación sobre la posible existencia de reserva de espacios a invitados institucionales por razones de profesionalidad, o en interés de la fiesta taurina, conciliando igualmente esos aspectos con la seguridad en el callejón o en otro espacio funcionalmente habilitado a tal fin.

Finalmente, nos cabe indicar que la imputación de conducta, presuntamente lesiva para la libertad de información y expresión que efectúa la promovente de la queja en referencia a que se incurriría en la misma al impedirse el acceso a su reportero gráfico al burladero destinado a tal fin en el callejón de la Maestranza, dado que esta imputación recaería sobre la actuación llevada a cabo por la empresa gestora y promotora de los espectáculos taurinos en la plaza de toros citada, por tratarse de una entidad jurídico privada, no podemos adoptar ninguna decisión para la supervisión de la actuación seguida por la citada entidad; no obstante, tomando en consideración la alegación de la interesada referida a la aplicación de lo establecido en el Art. 207 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y la obligación de los poderes públicos de velar por el respeto a la libertad de expresión y al derecho a una información independiente, veraz y plural, es por lo que - además de por las razones y argumentos indicados respecto a la falta de regulación- efectuamos la anterior Recomendación.

La Consejería de Gobernación y Justicia respondía que el Reglamento Taurino de Andalucía realizaba a través de su articulado una amplia y suficiente regulación de todos los aspectos y condiciones que deben observarse en los callejones de las plazas de toros de Andalucía.

No obstante y sin perjuicio de lo anterior –continuaba el informe de la Consejería– esta, en el ejercicio de sus funciones de fomento y defensa de la tauromaquia se encuentra actualmente inmersa en un proceso de estudio y análisis de todos los aspectos de la fiesta que permiten orientar y promover mejoras tanto en el propio desarrollo del espectáculo como a efecto de garantizar su vigencia y mantenimiento en un futuro.

Añadía que *“la Consejería de Gobernación y Justicia viene manteniendo reuniones con todos los sectores implicados en el mundo del toro para que participen y muestren su parecer en este proceso de estudio y reflexión. Como es natural incluiremos en este proceso las propuestas formuladas por esa alta Institución”*

En consecuencia, en vista de la respuesta recibida procedimos al cierre de las actuaciones al entender que el asunto por el que la entidad S. ... había acudido a nosotros estaba en vías de solución.

Otros aspectos relacionados con la organización, autorización y celebración de espectáculos taurinos tuvimos ocasión de tratarlos en la **queja 10/2300**; **queja 10/3430** y, **queja 10/5735** relacionadas todas por tratarse básicamente la misma cuestión, cual era la exigencia de visado de los contratos con los profesionales taurinos por la Comisión de Seguimiento y Control de la aplicación del Convenio Taurino Nacional por las Autoridades gubernativas de la Junta de Andalucía; como requisito a acreditar para obtener la autorización por los promotores y organizadores de tales espectáculos.

En esta Institución se han recibido los expedientes de queja antes referenciados, promovidos respectivamente por representante de agrupación de profesionales taurinos, por organizador de espectáculos taurinos y a título individual. En el primero de los expedientes indicados (**queja 10/2300**), por la representación interesada, en síntesis se nos exponía:

“Esta agrupación de profesionales taurinos, aprobada por el Ministerio competente, por resolución de 29 de Julio del 2009, viene a expresarle lo siguiente:

Esta entidad está compuesta por profesionales taurinos, organizadores, representantes y matadores, que normalmente desarrollan su actividad, en un marco muy inferior a las grandes esferas, es decir, profesionales que de forma humilde, actúan en plazas de toros de provincias, y aunque en este marco es donde se realizan el 80% de los espectáculos taurinos, en Andalucía, nos encontramos en un inmenso problema, para poder desarrollar toda la actividad descrita.

Primero: desde la entrada en vigor del Decreto 68/2006 (Reglamento taurino Andaluz), se ha producido una profunda discriminación, al pequeño organizador de espectáculos, y a toreros modestos, por ejemplo se impone una fianza o aval por importe único de 25.000€, a todos por igual, cuando los beneficios que se generan en Sevilla, Málaga, Córdoba, Almería, etc..., son abismalmente superiores a los de infinidad de pequeños pueblecitos, aunque con esta referencia le indicamos que no es el problema mayor, y en cualquier caso debemos acatar que la referida disposición general, Decreto 68/2006, así lo expresa.

Segundo: el citado decreto en su art. 16.2.e, indica la obligatoriedad, de que los contratos de los profesionales deben estar visados por la respectiva asociación profesional firmante del Convenio correspondiente, pero nunca indica que los mismos deban estar visados por la Comisión de Seguimiento del Convenio Colectivo Nacional Taurino, sin embargo la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, mantiene la exigencia del visado por la citada Comisión, extralimitándose en la forma de aplicar el referido art. en lugar de admitirlo tal y como es preceptivo. ”

Por otra parte, el interesado en la **queja 10/3430**, nos exponía:

“(…) como, promotor de espectáculos taurinos, ha solicitado autorización para la organización de diversos espectáculos y festejos de aquella naturaleza en la Provincial de Huelva, en la que se viene exigiendo a los profesionales taurinos contratados por la entidad promotora, la Delegación de la Consejería de Gobernación y Justicia que pertenezcan, previamente, a asociaciones de profesionales radicadas y registradas en Madrid.”

Tras la admisión a trámite de los respectivos expedientes y una vez solicitados los informes a la Administración encargada de la policía de los espectáculos taurinos (Dirección General de Espectáculos Públicos y Juego, Consejería de Gobernación y Justicia), la misma nos informaba:

“En contestación a su petición, y en relación la citada queja, se informa lo siguiente:

- El vigente Reglamento Taurino de Andalucía, aprobado por el Decreto 68/2006, de 21 de Marzo, en su calidad de norma de carácter general que regula en Andalucía los espectáculos taurinos, establece en su art. 16.2e) entre otros, el siguiente requisito para la autorización de espectáculos taurinos por las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía: “copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la respectiva asociación profesional firmante del convenio colectivo correspondiente o federación que las agrupe...”.

- Por su parte, los artículos 4 y 5 del vigente Convenio colectivo Nacional Taurino registrado y publicado por Resolución de 25 de Marzo de 2010, de la Dirección General de Trabajo (en vigor según establece su artículo 3 desde el día 1 de Enero de 2009 hasta el día 31 de Diciembre de 2012), establecen que para la ejecución y desarrollo del Convenio, se constituye por las partes firmantes una Comisión de seguimiento y vigilancia integrada por los representantes debidamente autorizados de las respectivas asociaciones, con capacidad para establecer cuantos criterios sean precisos para la más correcta ejecución del mismo y que tiene entre sus competencias, el ejercicio, “con carácter imprescindible”, de la función de visado de contratos de actuación, y de los contratos de formación de cuadrilla con arreglo a las normas del Convenio.

- Las normas de este Convenio, según establece su ámbito funcional, personal y territorial, son de aplicación y afectan a todos los organizadores de espectáculos taurinos, jefes de cuadrilla, picadores, banderilleros, toreros cómicos, mozos de espada, puntilleros y colaboradores (e incluso a los profesionales extranjeros que legalmente autorizados actúen en España) regulando la relación jurídico-laboral entre los organizadores de espectáculos taurinos y el Matador de toros, Novillero o Rejoneador y la relación jurídico laboral entre los jefes de cuadrilla y los toreros-subalternos, auxiliares y colaboradores, sin excepción de afiliaciones, cuando el festejo o espectáculo se celebre en cualquier parte del territorio nacional.

- Visto lo anterior, se indica que desde la entrada en vigor del Decreto 68/2006, de 21 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento Taurino de Andalucía, las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía han exigido, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 16.2 e) del citado Reglamento, y sin

incidencias remarcables en el sector, que los contratos de los profesionales actuantes estén visados, con independencia de que las partes contratantes pertenezcan o no a alguna de las asociaciones firmantes; no obstante, habida cuenta de que el artículo 5 letra h) del vigente Convenio Colectivo Nacional Taurino (así como el anterior) establece que la competencia para el visado corresponde a la Comisión de Seguimiento, Vigilancia y Control del Convenio, este Centro Directivo ha considerado siempre oportuno poner en relación ambas normativas para velar por el estricto cumplimiento de lo exigido en el referido artículo 16.2e) del Reglamento Taurino de Andalucía, por lo que las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, requieren con carácter general, que los contratos presentados se encuentren en cualquier caso visados, bien por una asociación profesional firmante del convenio o bien por la Comisión de seguimiento a la que se ha asignado por dichas asociaciones la citada competencia.

- En el caso de que un profesional taurino no esté afiliado a ninguna asociación firmante del Convenio supuesto que se ha dado en innumerables ocasiones desde la entrada en vigor del Reglamento Taurino de Andalucía, la Comisión de Seguimiento Vigilancia y Control garantiza dicho visado con independencia de la afiliación o no del profesional taurino a alguna asociación profesional, por lo que dicho colectivo no sólo se encuentra amparado por su propio Convenio, sino que además en ningún caso “se le obliga” tácitamente a ningún tipo de afiliación.

Consideramos por consiguiente, que la queja presentada no está fundamentada y que parecería obedecer a intereses particulares más que sectoriales, con la posible finalidad de obtener una exención de una obligación de carácter reglamentario y de obligado cumplimiento por parte de la Administración Autonómica, que supondría un tratamiento diferenciado y de privilegio frente al resto de los profesionales taurinos....”

Oportunamente dimos traslado de la información y documentación recibida de la Administración a los interesados para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas.

No obstante en ambos expedientes los interesados demoraron su contestación. En el primero de los expedientes(**queja 10/2300**) no recibimos las alegaciones sino en forma parcial y en tres envíos siendo el último materializado tres meses después de la carta de ofrecimiento remitida por nuestra parte.

En el otro de los expedientes (**queja 10/3430**), tramitado por el procedimiento de urgencia en atención a la demanda del interesado, con reducción de los plazos a la mitad (15 días), las alegaciones se recibieron después de un mes, justificándose por parte del interesado el retraso. En síntesis y en aras de la economía procedimental, las alegaciones fundamentalmente versan sobre:

- Entienden que la norma no obliga al profesional que no pertenece a ninguna asociación profesional no les es aplicable la exigencia de visado.

- El Art. 16.2 del Reglamento taurino de Andalucía no contempla la exigencia de visado por la Comisión de Seguimiento del Convenio Nacional taurino, sino por las respectivas asociaciones.

- Cuestionan el alcance vinculante de la parte obligación al del convenio taurino nacional, respecto de las partes que no lo firmaron, aun cuando aceptan y reconocen el carácter vinculante de su parte normativa.

- Violación de preceptos constitucionales al exigir el visado de Comisión de seguimiento y o de las asociaciones profesionales: Art. 28 de la Constitución.

Vista la información y la documentación obrante en las actuaciones, considerábamos las siguientes cuestiones:

Primera.- Régimen jurídico.

Al respecto de la cuestión controvertida, resulta de aplicación lo establecido en el Artículo 72, 2, del Estatuto de Autonomía para Andalucía que dispone:

«2. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de espectáculos y actividades recreativas que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos».

En ejercicio de las competencias estatutariamente atribuidas, la Comunidad Autónoma reguló mediante la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, establece en su Art. 5:

«competencias de la Administración autonómica. Sin perjuicio de cualesquiera otras competencias que tengan atribuidas, corresponderá a los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma:

7.- Sin perjuicio de las facultades que puedan corresponder a los municipios, autorizar la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas cuya normativa específica exija su concesión por la Administración autonómica y, en particular, los espectáculos taurinos en sus diferentes modalidades,...».

En virtud de la referida Ley 13/1999, corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, la potestad de desarrollo reglamentario al establecer en la Disposición Final Primera: «... se autoriza al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones de carácter reglamentario sean precisas para la regulación y ordenación administrativa de los espectáculos taurinos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.»

Es en ejercicio de la potestad reglamentaria que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Decreto 68/2006, de 1 de Marzo, relativo al Reglamento Taurino de Andalucía. Tal Decreto en su Art. 16.2. e), establece, como documentación necesaria a aportar a la solicitud de autorización de espectáculos taurinos la siguiente: «...Copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la respectiva asociación profesional firmante del convenio colectivo correspondiente o federación que las agrupe, y certificación de la Seguridad Social en la

que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social.»

Segunda.- La cuestión de hecho controvertida.

La controversia entre las pretensiones y planteamientos de los solicitantes de autorizaciones para la celebración de espectáculos taurinos y la Administración gubernativa radica precisamente en esa circunstancia o hecho de la exigencia o no de “*visado de los contratos con los profesionales que intervienen en los espectáculos taurinos*”. Y, en el hecho de quién deba conceder el visado (si la Comisión de Seguimiento, Vigilancia y Control del Convenio Nacional o, la respectiva asociación profesional).

A este respecto, comprobamos por la información y documentación recibidas que ni la Administración, ni los promoventes de las quejas tienen un criterio claro y determinante sobre los términos en que se debe aplicar la norma reglamentaria positivizada. Norma que, al momento de su elaboración y aprobación, no nos consta que fuera objeto de controversia o alegaciones en el correspondiente trámite de audiencia de los sectores sociales y profesionales afectados.

Resultando además que consultada la normativa reglamentaria al respecto promulgada por otras Comunidades Autónomas, se comprueba la no exigencia de visados de la índole o naturaleza del que nos ocupa.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto y, en ejercicio de las atribuciones que a esta Institución corresponden en virtud de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula a la Dirección General concernida, **Sugerencia** en el sentido de que en ejercicio de sus funciones directivas en las materias del título competencial que ostenta se dirija al Consejo de Asuntos Taurinos, creado y regulado por el Decreto 183/1998, de 16 de Septiembre, sometiendo a su consideración y solicitando informe al respecto, sobre la interpretación del mismo en relación con los términos de la exigencia de visado de contratos de los profesionales taurinos intervinientes en los espectáculos y, sobre la necesidad o no de modificación del precepto reglamentario indicado (Art. 16.2.e, del Reglamento Taurino de Andalucía), en tanto en cuanto el mismo –entendemos- introduce una cierta confusión o duda en su interpretación y aplicación, a la vista de lo establecido en normativa reglamentaria estatal.

Hasta el momento de redacción de este Informe Anual no hemos recibido repuesta de la Dirección General de Espectáculos Públicos y Juego, de la Consejería de Gobernación y Justicia, por lo que el resultado final de nuestra intervención será reseñado en otro momento.

2. 8. Silencio administrativo y derecho de petición.

Esta vez en relación con un Municipio recibimos escritos solicitando nuestra intervención mediadora en relación con una situación de conflicto laboral que estaba afectando a los servicios y dependencias municipales, en las que estaban encerrados.

Nos referimos la **queja 10/756** promovida por trabajadores integrados en la denominada Plataforma de Parados de Maracena, y por representantes sindicales de la Provincia en las que se demandaba la intervención mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con la situación de necesidad por la que estaban atravesando, debido

a la falta de trabajo y dado que cuando habían planteado peticiones a la Alcaldía para tratar que desde la Administración local se gestionara la bolsa de trabajo municipal de forma pública, transparente y estableciendo una baremación al efecto no se les atendían sus peticiones. Los trabajadores en paro, mantenían un encierro y huelga de hambre, como protesta por la situación de desempleo prolongado en que estaban.

En su contestación, ante nuestra petición de colaboración, la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Maracena nos informaba lo siguiente:

“En relación con la queja presentada ante esta Institución por D.o y otros y por la que, la que tras su admisión a trámite, se nos ha requerido el preceptivo informe, el que se evacua mediante el presente escrito, rogándole se sirva tener por cumplimentado el trámite interesado.

En primer lugar, tenemos que señalar, pese a lo obvio de la situación, que existe una situación de crisis que asola a las familias de este País, situándolas en una situación económica más que difícil, por ello la reclamación de la Plataforma de Parados de Maracena es ab initio comprensible y legítima, si bien no se puede compartir las afirmaciones de que la Administración Local no gestione la contratación de empleados públicos de forma transparente y conforme a baremo.

El Ayuntamiento de Maracena no ostenta competencias administrativas en materia de fomento de empleo, sus competencias vienen determinadas en los artículos 25 y 26 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, pese a ello se ha hecho conocedor de la situación laboral que atraviesan muchos vecinos de la localidad y ha procedido:

Incrementar la contratación de trabajadores en el área de obras y servicios, así como los servicios generales no especializados, que han pasado, en comparación anual de 232 a 515 desde la legislatura anterior a la actual.

Política que ha sido posible realizar gracias a las subvenciones para actuaciones públicas recibidas de la Administración Estatal y Autonómica, así como de un adecuado programa de actuación de inversiones realizado por la Administración Local. Pese a ello, todas estas actuaciones resultan insuficientes ante la situación de crisis y desempleo actualmente existente.

b) Para lo anterior se han reducido los gastos corrientes presupuestados en un 15 por 100 en todas las Concejalías y Áreas del Ayuntamiento y se ha incrementado los destinados a formación, la promoción económica y el empleo en más de un 33 por 100....

Todas las actuaciones de negociación colectiva en el ámbito de la Administración Local se ha realizado con los Sindicatos que ostentan representación en el ámbito de la misma, como no puede ser de otra forma al amparo de las disposiciones legales vigentes, en especial el Estatuto Básico del Empleado Público, las que han mostrado su satisfacción con la política dialogante de la Corporación municipal, tal y como se acredita con el documento número tres que se acompaña.

Pese a que la Administración Local no tiene competencias en materia de fomento de empleo y que la negociación colectiva queda restringida a los representantes de los trabajadores, por el Ayuntamiento, haciéndose eco de la grave situación que los trabajadores en general vienen padeciendo, se ha iniciado una línea de negociación con otras representaciones sindicales, así como la Asamblea de Parados de Maracena, habiendo intervenido en la misma el Defensor del Ciudadano de la localidad de Granada, lo que muestra la apertura y disponibilidad de la Corporación dentro de sus posibilidades y competencias la demandas que desde la ciudadanía se le realicen, admitiendo la intervención de Instituciones sin competencias en el ámbito territorial del Municipio, y todo en aras a la transparencia y buena disponibilidad en la resolución del conflicto.

En base a dichas negociaciones se llegó a acuerdo, plasmado en el documento que como documento número cuatro se acompaña, y por el que:

1.- Se crea una Comisión de diseño de nuevos criterios de Bolsa de Trabajo, donde estén representados los diferentes agentes sociales, con voz y voto y, entre ellos, la Asamblea de Parados de Maracena.

2.- Crea un programa de impulso laboral para familias en riesgo de exclusión social, en plazo de un mes si el número de solicitantes lo permite, elaborando un censo de las existentes en dicha situación en Maracena.

3.- Impulsar todas las políticas de empleo.

4.- Continuar y mejorar los procedimientos, si es posible, en el objetivo de que las obras públicas realizadas en el municipio de Maracena contemplen el máximo la contratación de trabajadores en paro de Maracena, dentro de los límites establecidos por la ley.

Fruto del anterior Acuerdo es el adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria celebrada el 5 de Abril de 2010 (...) y el que se aprueba la nueva bolsa social de trabajo y derogación de la anterior.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el Ayuntamiento de Maracena ha actuado en el ejercicio de sus competencias dentro de las posibilidades legalmente existentes siendo respetuoso con las mismas, y asumiendo compromisos que puedan aliviar la situación de desempleo que existen en la localidad (...)"

Desde la iniciación de actuaciones, hemos mantenido informados a los trabajadores solicitantes de nuestra intervención así como a los representantes sindicales comparecientes en las actuaciones, a los que en su momento se ofreció la posibilidad de formular alegaciones y observaciones al escrito informativo de la Alcaldía Presidencia en el que nos daba cuenta de todo lo actuado por la Administración Municipal al respecto del problema que se nos denunciaba. No hemos recibido ninguna alegación ni observación a aquellas informaciones, pese al tiempo habilitado para ello, entendemos que suficiente como para que las medidas emprendidas pidieran haber dado algún resultado positivo.

No obstante, debemos indicar que en ese intervalo temporal la situación de la economía y la situación de crisis se mantiene y tanto el Gobierno de la Nación, como el de la Comunidad Autónoma han ido adoptando medidas tendentes a afrontar las graves consecuencias sociales, con la intención de reducir el déficit público, contener el desempleo, y reactivar la economía.

Valorada la respuesta recibida formulamos las siguientes Consideraciones:

Primera.- Funciones y competencias de la Institución.

Según el artículo 41, en los términos establecidos en el artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía en su redacción dada por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, y la Ley de 1 de Diciembre de 1983, por la que nos regimos, nuestra competencia se ciñe a la defensa de las libertades públicas y derechos fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución y Título I del Estatuto Andaluz del siempre que los mismos resulten infringidos por alguna actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía, a las que debemos supervisar.

A tal efecto, El Defensor del Pueblo Andaluz, supervisará la actuación de las administraciones públicas andaluzas y procurará el esclarecimiento de sus actos y resoluciones, así como la actuación de sus funcionarios, en relación lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución.

Se ha examinado el contenido de los escritos de queja y petición de mediación aludidos y se constata que en ellos se nos traslada la situación de desempleo en la que se encuentran los trabajadores de los colectivos indicados y su deseo de acceder a un empleo en el sector privado o en el sector público.

En primer lugar, hemos de indicar que comprendemos y compartimos plenamente su preocupación ante la situación de carencia de empleo que nos comunican y que les ha avocado a emprender las medidas de reivindicación expuestas.

Lamentablemente, nos encontramos ante uno de los mayores y graves problemas colectivos a nivel nacional, y en especial de Andalucía, pero por desgracia esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz nada puede hacer directamente en cuanto a facilitar puestos de trabajo y colocación de los trabajadores, al carecer de posibilidades y medios para ello.

Al respecto nos cabe indicar que corresponde fundamentalmente al Servicio Andaluz de Empleo, así como a la Consejería de Empleo, a través de diversas actuaciones de las que podrán informarles en dicha Consejería o en su Delegación Provincial en Granada, o bien directamente en la Oficina del Servicio Andaluz de Empleo –SAE- en la que se encuentren inscritos, en donde podrán orientarles sobre los programas de fomento de empleo que pudieran serles de utilidad, así como las ayudas posibles a obtener para paliar en algo la preocupante situación que nos describían.

Segunda.- Posibilidades de acceso al empleo público.

De conformidad con el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007 de 12 de Abril la planificación de los recursos humanos tiene como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia

en la utilización de los recursos económicos disponibles, permitiendo para ello la aprobación de Planes para la ordenación de los recursos humanos.

Tercera.- Oferta de Empleo Público.

De conformidad con lo previsto en el artículo 69.2 c) y 70 de la Ley 7/2007 de 12 de Abril que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público se incluyen en esta medida las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que no pueden ser cubiertas en términos absolutos con los efectivos de personal existentes y que en definitiva deben proveerse con personal de nuevo ingreso.

También hay que destacar en este punto que las medidas propuestas se han de someter plenamente a principios de restricción del gasto y que, en consecuencia, no se incluyen en las mismas otras previsiones que aquellas que ineludiblemente exigen el normal desenvolvimiento de los servicios públicos en todos los ámbitos administrativos, y cuyos puestos habrán de figurar contemplados en las respectivas Relaciones de Puestos de Trabajo.

Así pues y en consecuencia, integrarán la Oferta de Empleo Público las plazas con dotación presupuestaria que se reflejan en los documentos que integren los Planes de Empleo que se ejecutarán conforme a los criterios que se indiquen en los mismos.

Por todo lo anteriormente expuesto y, en aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

“Primera.- Que por el Ayuntamiento en contacto con los Servicios de Empleo de Andalucía (Consejería de Empleo) en el marco de los distintos Planes, Programas y actuaciones de inserción se continúe informando a los afectados, como se ha venido haciendo hasta ahora, mediante el contacto directo con los mismos, y en contacto con los servicios de las distintas Administraciones Públicas y los que al efecto pueda tener establecidos la Confederación de Empresarios de Granada y la Cámara de Comercio Industria y Navegación, de las posibles ofertas de trabajo al respecto – en el marco de aquellos programas de fomento del empleo- así como de los requisitos que han de reunir los candidatos.

Segunda.- Que por el Ayuntamiento se adopten los acuerdos –si fueren necesarios- en relación a la revisión de las medidas que ya habían sido adoptadas y que nos exponía el Sr. Alcalde en su informe, sobre condiciones de trabajo y retribuciones. Acuerdos a alcanzar y suscribir entre esa Administración y las Organizaciones sindicales con representación en la misma; debiendo concretar compromisos en cuanto a naturaleza –funcionarios o laborales- y número de plazas, Escalas y Grupos, su forma de provisión; elementos para fomentar la cualificación y la motivación profesionales, etc.; constitución y regulación de bolsas de trabajo o de empleo para sustituciones y/o contrataciones temporales; difusión y publicación de las mismas convocatorias a tales fines, etc. En definitiva, estamos propugnando la readaptación de las medias ya puestas en práctica por la Administración Municipal -en forma tan acertada, como oportuna, entendemos-, a los contenidos de un Plan General de Empleo Público Local.

Las anteriores Recomendaciones, debe entenderlas la Alcaldía no como una censura o crítica a las medidas que han venido adoptando la Administración y el Gobierno Municipales, medidas que valoramos en forma muy positiva; sino como la expresión de una propuesta complementaria , con la intención de lograr las mayores y mejores cotas de eficacia en la prestación de los servicios públicos y de eficiencia en la utilización de los recursos económicos y humanos disponibles, en esa Entidad Local”.

El Ayuntamiento de Maracena a través de su Alcaldía nos respondió:

“Por este Ayuntamiento se ha procedido a aplicar aquellas medidas de las que, en su día informamos a esa Institución aprobándose nuevos baremos de la bolsa de trabajo temporal en la Comisión constituida al efecto, se abrió plazo para la inscripción en dicha bolsa y ésta, con efectos de 15 de Septiembre de 2010, se ha procedido a publicar y, a los efectos de una mayor transparencia, situada en la propia página web del Ayuntamiento para que sea accesible a todo aquel que pueda estar interesado/a.

Que ha aceptado las recomendaciones formuladas por esa Institución a este Ayuntamiento a través de su Concejalía de Empleo, procederá a establecer un contacto con los Servicios de Empleo de Andalucía para habilitar un canal de información lo más completo posible para los/as desempleados/as de este municipio.

Que en relación a la recomendación formulada en segundo lugar por esa Institución, este Ayuntamiento muestra su máxima disponibilidad y, en este sentido, pongo en conocimiento que a través de la Concejalía de Recursos Humanos se está en proceso de revisión de la Relación de Puestos de Trabajo cuya realización , y si la misma es aprobada por los órganos competentes de este Ayuntamiento, proveerá la información suficiente para la planificación de las futuras Ofertas de empleo a realizar en los próximos años a fin de proveer los puestos de trabajo respecto de los que no existan recursos humanos disponibles con las limitaciones que, a estos efectos, marca la legislación presupuestaria sobre provisión de plazas vacantes en el sector público y que será la base de un futuro Plan de Empleo Público.”

Tras examinar el contenido de la respuesta concluimos que el Ayuntamiento aceptaba las Resoluciones formuladas por esta Institución en el presente expediente de queja.

Parecidas peticiones de mediación recibió el Defensor del Pueblo Andaluz, en los expedientes de **queja 10/1592, queja10/2183**.

En ellos y como consecuencia de diversas actuaciones reivindicativas que habían llevado o estaban llevando a cabo algunos colectivos de trabajadores en situación de desempleo, en la Ciudad de Cádiz, se solicitó la intervención mediadora de la Institución. Tras ser atendidas aquellas peticiones por el Defensor del Pueblo Andaluz y en vista de lo que desde las Administraciones y entidades concernidas se le había informado, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre las siguientes **Recomendaciones**:

Primera.- Por los Servicios de Empleo de Andalucía (Consejería de Empleo) en el marco de los distintos Planes, Programas y actuaciones de fomento y creación de empleo y de inserción se continúe informando a los afectados, como se ha venido haciendo hasta ahora, mediante el contacto directo con los mismos, y en contacto con los servicios de las distintas Administraciones Públicas y los que al efecto pueda tener establecidos la Confederación de Empresarios de Cádiz y la Cámara de Comercio, Industria y Navegación, de las posibles ofertas de trabajo al respecto –en el marco de aquellos programas de fomento del empleo-así como de los requisitos que han de reunir los candidatos.

Segunda.- Dirigida a las Administraciones Locales concernidas –Ayuntamiento y Diputación- para que en el marco de sus competencias en materia de empleo público del sector local, se adopte Acuerdo sobre condiciones de trabajo y retribuciones a suscribir entre esa Administración y las Organizaciones sindicales con representación en las mismas, y concretando compromisos en cuanto a naturaleza –funcionarios o laborales- y número de plazas, Escalas y Grupos, su forma de provisión; elementos para fomentar la cualificación y la motivación profesionales, etc.; constitución y regulación de bolsas de trabajo o de empleo para sustituciones y/o contrataciones temporales; difusión y publicación de las convocatorias a tales fines, etc.

En definitiva, nos estamos refiriendo a la necesidad –entendemos- de elaboración, aprobación y aplicación de Planes (Plan General) de Empleo Público.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** reseñamos la **queja 10/237** en la que un grupo de agentes de la Policía Local del municipio de Chipiona (Cádiz) denunciaban el mal funcionamiento del servicio.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** reseñamos la **queja 10/237** en la que un grupo de agentes de la Policía Local del municipio de Chipiona (Cádiz) denunciaban el mal funcionamiento del servicio.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** no se han admitido por este motivo la **queja 09/5388**, la **queja 10/1134**, la **queja 10/3392**, y la **queja 10/3790**.

4. NO IRREGULARIDAD.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales**, el promovente de la **queja 09/4230** manifestaba su disconformidad con la respuesta del Ayuntamiento de Santiponce a iniciativa popular sobre cambio de ubicación de la sede consistorial.

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** el interesado de la **queja 10/5318** exponía una cuestión relativa a una Comunidad de Propietarios.

6. SIN COMPETENCIA.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** el promovente de la **queja 09/6174** nos exponía su desacuerdo con la celebración de los Actos de la Toma de Granada por considerar que no contribuyen a consolidar los sentimientos de reconciliación y tolerancia entre los pueblos.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

9. SIN RECURRIR

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** señalamos la **queja 10/5027** en la que el interesado manifestaba su indignación por el comportamiento del Delegado de Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, el pasado 29 de Septiembre de 2010, día de la convocatoria de Huelga General, ante las puertas de un establecimiento de hostelería en Sevilla.

10. SIN PRETENSIÓN.

En el **Área de Organización de Administraciones Territoriales** la persona interesada de la **queja 10/1896** denunciaba de forma generalizada diversas situaciones en el seno de la Administración Pública de la Junta de Andalucía, relativa a la adscripción de altos cargos en puestos directivos.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

SECCIÓN PRIMERA: II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Medio ambiente y ocio, dos derechos llamados a entenderse.

La prolongación en el tiempo de la actual situación de crisis económica ha llevado a algunos a poner en cuestión que realmente la humanidad se encamine hacia una “civilización del ocio”, como se venía proclamando en épocas de bonanza y crecimiento económico, cuando la profundización del “estado del bienestar” permitía progresivas reducciones de la jornada laboral y un incremento del tiempo libre, que se compaginaban con una mayor longevidad de la población y unas pensiones generosas, para conformar una sociedad cada vez más volcada hacia el pleno disfrute de periodos prolongados de ocio.

Aunque este vaticinio no se compruebe del todo cierto, a nadie se le escapa que la crisis ha socavado algunos de los pilares del estado del bienestar y que, al menos en países desarrollados como el nuestro, todo apunta a que el proceso hacia la consecución de esa civilización del ocio va a experimentar importantes retrasos.

No obstante, pese a las adversas circunstancias del momento, lo cierto es que nuestra sociedad dedica cada vez más tiempo y recursos al disfrute de los momentos de ocio y ello se traduce ineludiblemente en el desarrollo de los sectores de la actividad económica más relacionados con el ocio, entre los cuales ocupa un lugar preferente, especialmente en nuestra Comunidad, el turismo.

El turismo, en todas sus manifestaciones, no sólo es la principal industria en nuestra Comunidad Autónoma, sino uno de los pocos sectores económicos que está resistiendo con cierta prestancia los embates de la crisis, lo que está incrementando su peso específico en la economía andaluza y su incidencia en otros sectores de la actividad económica.

Este crecimiento del turismo y de los sectores ligados al ocio, que inicialmente sólo puede ser saludado con alegría por una economía en crisis, presenta sin embargo algunos aspectos menos positivos cuando lo ponemos en relación con un ámbito tan particular como es de la preservación del medio ambiente en el que con cierta frecuencia los conceptos crecimiento y conservación se revelan antitéticos o, cuando menos, difíciles de compatibilizar, hasta el punto que resulta posible hablar de un enfrentamiento entre el derecho al medio ambiente y el derecho al ocio.

En efecto, la preservación de los valores ecológicos de los parques naturales puede entrar fácilmente en conflicto con la progresiva extensión de determinadas actividades turísticas cada vez más en boga, como puede ser el turismo de aventura o la práctica de deportes como el rafting, el barranquismo, la escalada o el descenso de ríos.

Del mismo modo, la extensión del turismo rural por los espacios naturales protegidos de Andalucía, aunque posibilita el desarrollo económico de estas zonas y genera riquezas para sus habitantes, no deja de ser un factor de riesgo para el mantenimiento de sus valores naturales y paisajísticos y contribuye a incrementar peligrosamente la presión urbanística sobre estos enclaves.

Estos ejemplos ponen de manifiesto la diversidad de situaciones en que puede producirse una colisión entre dos derechos sociales de la ciudadanía, como son el derecho

a disfrutar de un medio ambiente digno y adecuado y el derecho al ocio. Pero quizás el ejemplo más paradigmático de choque entre estos derechos nos lo ofrece nuestro producto turístico por excelencia: el denominado “turismo de sol y playa”.

En efecto, nadie puede ignorar actualmente las gravísimas consecuencias ambientales del desaforado crecimiento urbanístico experimentado por las poblaciones costeras andaluzas, como consecuencia del boom del turismo de sol y playa que comenzó a mediados del pasado siglo y ha continuado sin pausa hasta nuestros días.

Incluso en unos momentos como los actuales en que parece haberse asumido por la ciudadanía y los poderes públicos la necesidad de racionalizar el crecimiento urbanístico en las zonas de costa y hacerlo compatible con la preservación de los valores ambientales, no dejan de conocerse nuevas iniciativas empresariales que, con el amparo e incluso el impulso de los poderes públicos pretenden la ocupación de algunos de los escasos espacios de costa aun vírgenes con hoteles, apartamentos o campos de golf.

No es de extrañar que ante estas situaciones de conflicto y enfrentamiento, la ciudadanía y los grupos sociales que la estructuran adopten posturas cada vez más encontradas, posicionándose cada colectivo en defensa de aquel de los derechos en pugna que mejor se adecua a la prevalencia de sus propios intereses y negando virtualidad alguna a las propuestas de quienes defienden el derecho opuesto. En ocasiones la confrontación social entre defensores del medio ambiente y valedores del turismo llega al extremo de provocar hondas divisiones en el seno de una misma comunidad.

En opinión de esta Institución la confrontación entre el derecho al ocio y el derecho al medio ambiente no es algo inevitable, ni, menos aún, una realidad que deba saldarse necesariamente con el sacrificio de uno de los derechos en pugna. Antes al contrario, estimamos que es posible encontrar fórmulas que posibiliten una convivencia entre ambos derechos e incluso una complementariedad de los mismos.

En este sentido, la aplicación de conceptos tales como turismo sostenible u ocio responsable pueden ser la clave para que el diseño y la gestión de las actividades turísticas o de ocio no conlleve un detrimento o un perjuicio para los valores ambientales del entorno en que se desarrollan, sino que supongan un incentivo para su conservación y una ayuda para su puesta en valor.

Así, un diseño sostenible de la red de caminos y senderos que atraviesan nuestros parques naturales, no sólo incentiva la llegada de visitantes y el crecimiento económico de las poblaciones del parque, sino que además posibilita que el disfrute de sus valores paisajísticos por un gran número de personas sea compatible con el mantenimiento y la preservación de las zonas del parque donde el ecosistema sea más frágil.

De igual modo, el fomento de prácticas de ocio responsable posibilita que la práctica de deportes como el rafting o el barranquismo pueda ser compatible con la preservación de nuestros ríos e incluso contribuya a la mejora y limpieza de sus cauces.

No obstante, no siempre es fácil encontrar puntos de equilibrio entre el derecho al ocio y el derecho al medio ambiente que hagan posible una convivencia armónica entre ambos. En ocasiones, el conflicto es inevitable y se hace necesario imponer sacrificios a

algunas de las manifestaciones de los derechos en pugna para salvaguardar los intereses generales.

Esto ocurre con especial frecuencia en los ámbitos urbanos donde las prácticas ligadas al ocio confrontan con frecuencia con los derechos de los ciudadanos conexos al medio ambiente, originándose conflictos sociales de difícil resolución.

Un ejemplo lo tenemos en las actividades hosteleras ligadas al ocio nocturno donde es frecuente que el derecho a la diversión de algunos colisione con el derecho de otros al descanso, a la tranquilidad y a la preservación de su intimidad personal y familiar.

Durante mucho tiempo, en estas situaciones de conflicto, el derecho al ocio parecía prevalecer sobre el derecho al medio ambiente y las denuncias y quejas de los ciudadanos, que se veían privados de la necesaria tranquilidad en sus hogares, eran desatendidas por unas autoridades públicas demasiado complacientes con los propietarios de discotecas y pubs que ponían la música a alto volumen o temerosas de enfrentarse a los grupos de jóvenes reunidos en torno a coches-discotecas.

Actualmente la situación ha evolucionado de forma considerable y existe un mayor equilibrio entre los derechos confrontados, gracias a un cambio en las prioridades políticas que ha permitido la aprobación de una legislación más respetuosa con los derechos ambientales de los ciudadanos, más exigente con las condiciones en que pueden desarrollarse las actividades hosteleras y menos tolerante con las prácticas incívicas de algunos jóvenes.

No obstante, aún persisten ámbitos de confrontación en los que sigue sin encontrarse el necesario punto de equilibrio entre los derechos ambientales de los ciudadanos y determinadas prácticas de ocio muy arraigadas en nuestra sociedad, posiblemente por una inadecuada evolución de la normativa que regula dichas prácticas.

Nos referimos a la ubicación de veladores y mesas en terrazas y espacios conexos a establecimientos hosteleros para el disfrute de los clientes, que constituyen una auténtica tradición dentro de las formas de ocio en nuestra tierra como consecuencia, entre otras razones, de la confluencia de una acendrada tendencia a la sociabilidad y un clima especialmente benigno, pero que a la vez constituye uno de los principales focos de ruido y, por consiguiente, el origen de molestias para la ciudadanía.

Esta situación puede verse agravada como consecuencia de la aplicación en nuestra Comunidad de la denominada "Ley Antitabaco" (Ley 42/2010, de 30 de diciembre), ya que se han incrementado notoriamente las solicitudes de licencias de veladores presentadas en los Ayuntamientos por propietarios de establecimientos de hostelería que desean de este modo dar respuesta a las demandas de su clientela fumadora y evitar su marcha hacia otros establecimientos que ofrecen este servicio.

La mayor presencia de personas consumiendo en los veladores de bares y restaurantes, con las consiguientes molestias por ruidos para los vecinos de la zona, ya es apreciable en este inicio del año pese a las bajas temperaturas reinantes, por lo que es previsible que se incremente de forma muy notable cuando lleguen estaciones más benignas.

Pues bien, en el curso de la tramitación de los expedientes de queja incoados por el Defensor del Pueblo Andaluz acerca de esta cuestión se ha podido comprobar que las autorizaciones que son concedidas por los municipios andaluces para la instalación de terrazas de veladores únicamente tienen en cuenta la ocupación que suelen conllevar del dominio público, y en ningún caso la incidencia que suponen sobre el medio ambiente. Y ello a pesar de que, como es obvio, los sistemas de aislamiento acústico de los locales son necesariamente superiores a los de las terrazas por cuanto que éstas se sitúan al aire libre.

Esta circunstancia lleva al absurdo de exigir que la apertura de un establecimiento hostelero que no cuente con terraza de veladores sea sometida a un procedimiento previo de calificación ambiental pero que la posterior instalación de veladores en plena vía pública y a escasos metros de viviendas no sea concebida como una modificación sustancial de la actividad hasta el punto de hacer necesario el sometimiento a un nuevo procedimiento de prevención ambiental.

Para tratar de superar esta situación y encontrar el necesario punto de equilibrio entre el derecho al medio ambiente de los vecinos de estos establecimientos y el derecho al ocio de sus clientes se nos antoja imprescindible que se acometa, bien la modificación del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, a través de la cual se recoja la novación que propugnamos, bien la aprobación de un nuevo Reglamento de Calificación Ambiental, debidamente adaptado a la Ley 7/2007, de 9 de Julio, en el que se contemple esta cuestión.

Por otro lado, de igual modo que ocurre con terrazas y veladores, también han sido motivo frecuente de conflictos entre derechos y de enfrentamientos entre la ciudadanía los ruidos generados a altas horas de la noche desde establecimientos hosteleros que se ubican en zonas de uso predominantemente residencial. En una proporción importante estos conflictos se han ido solventando con la aprobación de una normativa ambiental que ha ido incorporado requisitos cada vez más rigurosos de aislamiento acústico para estos establecimientos, lo que ha posibilitado una reducción muy importante de las emisiones de ruidos al exterior y, por ende, de las molestias a los vecinos.

No obstante, no siempre los focos ruidosos causantes de las molestias lo constituyen las infraestructuras con las que cuentan los establecimientos (aparatos reproductores de música, televisores, sistemas de extracción de humos, aparatos de climatización, etc.), sino que resultan muy numerosos los supuestos en los que son los propios clientes los que se convierten, de forma involuntaria, en el origen del problema, como consecuencia de los elevados niveles de ruido que generan durante el acceso o la salida del local, lo que hace prácticamente imposible el control efectivo de la producción de ruidos.

Para tratar de encontrar una solución a este problema, esta Institución ha efectuado un análisis del régimen jurídico de aplicación que nos ha permitido extraer las siguientes conclusiones:

- Que los límites de niveles sonoros son fijados en atención a los usos predominantes del suelo (Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica).

- Que, por el contrario, los horarios de apertura y cierre de los establecimientos hosteleros no son fijados en función del uso predominante del suelo sino en función del tipo

de establecimiento de que se trate (Orden de 25 de Marzo de 2002, de la Consejería de Gobernación, por la que se regulan los horarios de apertura y cierre de establecimientos públicos).

Según esto, en Andalucía resulta amparado por el ordenamiento jurídico que la terraza de veladores de un establecimiento hostelero ubicada a escasos metros de unas viviendas pueda estar funcionando hasta las 2 de la madrugada, entre semana, y hasta las 3 durante los viernes, sábados y vísperas de festivo. O que una discoteca pueda ubicarse en pleno casco histórico de una ciudad y que ésta desarrolle su actividad hasta las 7 de la mañana los fines de semana.

Y a nadie puede escapar que esto constituye el caldo de cultivo de numerosos conflictos ciudadanos y la puesta en peligro de derechos fundamentales de la ciudadanía, como el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio, especialmente por la imposibilidad manifiesta de controlar que clientes de una discoteca o de un pub no profieran gritos o cantos al salir o entrar del establecimiento a altas horas de la madrugada; o que clientes sentados en torno a un velador no rían a carcajadas o conversen en voz alta a la 1 de la madrugada.

Esta Institución considera que esta realidad, que viene siendo puesta de manifiesto año tras año en el Informe Anual que se presenta ante el Parlamento de Andalucía y en el propio Ecobarómetro, debe llevar a los poderes públicos a plantearse la necesidad de modificar el vigente régimen regulador de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos hosteleros para que los mismos sean modulados en función del tipo de actividad desarrollada y del uso predominante del suelo en el que se emplacen.

Así se lo hemos hecho saber al Sr. Consejero de Gobernación y Justicia a través de la **Sugerencia** que le ha sido dirigida en el curso de la **queja 10/2332**, tramitada de oficio.

No obstante, nuestro pronunciamiento no ha contado con la acogida que hubiera sido deseable en base a argumentos tales como que la modificación propuesta podría suponer una injerencia sobre el principio de la autonomía local, cuestión ésta que no compartimos por cuanto que si ello fuera así, el vigente régimen regulador de horarios de apertura y cierre de establecimientos resultaría inconstitucional por el mismo motivo, y ello en ningún momento ha sido planteado.

Además, la modificación propuesta por esta Institución supondría un margen de actuación para los municipios andaluces superior al existente en la actualidad, ya que la acomodación de horarios a los usos del suelo no conllevaría simplemente una limitación de los vigentes horarios de cierre en zonas residenciales sino que también debería suponer la posibilidad de ampliar tales horarios cuando los establecimientos se emplacen en zonas donde no exista riesgo de lesión de derechos fundamentales.

De igual modo, para el sector hostelero también podría suponer un atractivo adicional ya que con esta nueva filosofía regulatoria podrían hacerse compatibles actividades que en la actualidad no lo son, tales como disponer de terraza de veladores cuando se cuente con licencia para bar con música, pub o discoteca.

Esperamos que por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia se reconsidere la negativa de acogimiento de la Sugerencia realizada, ya que estamos

convencidos de las grandes bondades que la misma puede representar y de que es necesario acometer nuevas iniciativas normativas que propicien un mejor equilibrio entre los derechos enfrentados al ocio y al medio ambiente.

El Derecho a la Dependencia (Servicio de Ayuda a Domicilio).

El Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) cuenta con un notable arraigo en la sociedad española, ya instrumentado en los años 80 mediante algunas iniciativas municipales, pasando ulteriormente a ser integrado como prestación básica a desarrollar por Ayuntamientos y Diputaciones, para más tarde, a finales de esa década, generalizarse por el Estado a través del Plan Concertado de Servicios Sociales en Corporaciones Locales (1988), y finalmente en los 90 ser objeto de regulación en su contenido (acceso, intensidad, compatibilidad, contenido, etc.) por las distintas Administraciones mediante ordenanzas locales y reglamentos autonómicos. Como colofón de este recorrido en el tiempo, en este milenio el SAD adquiere carta de naturaleza como derecho subjetivo con su inclusión en el catálogo de servicios de la denominada “ley de dependencia” (Ley 39/2006).

Pudiera pensarse que este servicio por vía de la ley de dependencia, tras su reconocimiento y consolidación como auténtico derecho subjetivo, iba a consolidarse como la prestación por excelencia por cuanto favorece el mantenimiento del beneficiario en su domicilio y entorno, en apariencia con un bajo coste, aparte de otros parámetros (flexibilidad en su contenido e intensidad, generador de empleo, gestión cercana al ciudadano, etc.), y sin embargo el servicio en sí, frente a la pujanza de otras prestaciones y servicios del catálogo de la dependencia, viene atravesando una profunda crisis como lo demuestra su escasa prescripción y su baja intensidad. Así lo reflejan los datos informativos del Sistema Atención a la Dependencia (SAAD), como también las quejas que en este sentido nos dirige la ciudadanía en relación con este servicio, aunque esta valoración tenga su excepción en el caso de Andalucía, donde el SAD se encuentra ampliamente desarrollado, si bien con una baja intensidad en su efectividad.

Las razones que se arguyen en relación con esta situación son diversas, como son su elevado coste, su escasa utilidad cuando no existe un apoyo familiar complementario, la competencia del cuidador familiar no profesional y la dificultad de su prestación en el ámbito rural, entre otras.

Dejando a un lado el análisis pormenorizado de cada uno de estos argumentos, lo cierto es que el actual fracaso que nos ofrece la realidad de esta prestación no es otro que su inadecuación de este servicio para los grados más elevados de dependencia si no va acompañada del complemento y apoyo de los cuidados que se le preste por parte de sus familiares o allegados. En modo alguno puede pretenderse que este servicio preste un apoyo continuado y especializado de grandes dependientes, pues para estos supuestos lo procedente es el servicio residencial. De ahí el establecimiento de una intensidad horaria máxima en función de los distintos grados y niveles de dependencia (90 horas/mes respecto a la gran dependencia).

Por otro lado, el establecimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar en el catálogo de la dependencia no ha favorecido tampoco el afianzamiento del SAD, con el atractivo que ofrece la percepción de una ayuda económica frente al copago del servicio (algunos estudios vienen a demostrar que con el coste público

de las 90 horas máximas establecidas para el gran dependiente se pueden sufragar privadamente entre 300 y 400 horas de un/a empleado/a domestico/a).

El resultado de esta problemática no es otro que el escaso o nulo número de servicios domiciliarios otorgados al amparo de la Ley de dependencia, si bien este dato tiene su excepción en Andalucía, que frente a un saldo numérico muy favorable no puede hurtar que este servicio se presta con bajos niveles de intensidad, sin que se pueda valorar la calidad de este servicio en ausencia de evaluaciones a este respecto.

Andalucía con más de 46.000 ayudas concedidas hasta 2010 representa cerca del 50 por ciento de las concedidas en el ámbito nacional (algo más de 95.000), si bien carecemos del dato relativo a la intensidad media de la misma para poder ponderar este dato.

Aunque Andalucía partía en la articulación de este servicio con la ventaja de que ya se encontraba ampliamente implantado como prestación básica de servicios sociales, la circunstancia de que esta prestación ya se venía concediendo con esta naturaleza, obligó a su coexistencia con la ayuda a domicilio y a regularla paralelamente como prestación derivada de la Ley de dependencia, cuestión que se acometió por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social mediante la Orden de 15 de Noviembre de 2007 (derogando la anterior de 1996), e incorporando posteriormente dos modificaciones parciales y sustanciales de la misma mediante Ordenes de 22 de Septiembre de 2008 y 10 de Noviembre de 2010.

En este marco regulador, el SAD se configura como un derecho de carácter dual, dado que su acceso puede venir o no por vía de la dependencia, incompatible con el resto de las prestaciones y servicios, salvo con la teleasistencia y el servicio de Centro de Día o Unidad de Estancia Diurna (o prestación vinculada a este servicio), que de forma complementaria facilita la asistencia a dicho dispositivo (aspecto este introducido en 2010 en Andalucía en la última reforma de la Orden reguladora de este servicio).

Por otro lado, los escasamente desarrollados servicios de prevención y promoción de la autonomía personal incluidos en el catálogo de la dependencia, no despliegan su posibilidad de actuar como complemento del SAD (algunos autores califican este SAD como "preventivo"), con lo que en este aspecto se dilapida buena parte de la sinergia generable entre ambos.

Las denuncias ciudadanas que se nos dirigen abarcan distintos aspectos del servicio, que clasificamos de la forma siguiente:

a) Con la gestión administrativa del servicio. La previsible situación cambiante de las personas dependientes respecto a su estado de dependencia, normalmente por agravamiento, o por cambios en su entorno socio-familiar o del lugar de prestación (por traslado de residencia), u otras situaciones sobrevenidas obliga a revisiones de los Programas Individuales de Atención (PIA) que se demoran burocráticamente ajenos a la perentoriedad de las nuevas necesidades.

b) En casos excepcionales el otorgamiento del SAD por vía de dependencia conlleva la automática supresión de otras ayudas complementarias de la misma naturaleza (caso de ventilodependientes). En los casos en que el SAD concedido por la dependencia

coincide en su idéntico contenido con el anteriormente concedido, se vivencia con cierta frustración el nulo beneficio de la ley.

c) En otros caso constatamos la postergación del SAD a favor de personas no dependientes, que con carácter residual solo resulta viable para casos de urgencia social.

Amplios sectores sociales vienen demandando una reforma en la regulación de este servicio en orden a reforzar y consolidar este esencial servicio social, y en este sentido se viene señalando los siguientes ámbitos a reformar.

1.- Reforzar el carácter único e integral del servicio, eliminando la dual distinción del mismo, en función de contar o no con la condición de dependiente, dotándolo de la necesaria flexibilidad para incorporar como beneficiarios a personas no declaradas en situación de dependencia pero que tienen serias limitaciones para realizar actividades de la vida diaria.

Esta flexibilidad debe permitir con prontitud las situaciones sobrevenidas que se presenten mientras desaparecen las causas que lo motivan o se procede a una nueva valoración de la dependencia

2.- Permitir compatibilizar este servicio con el resto de los servicios del catálogo de la dependencia y con otros servicios complementarios. La circunstancia de que actualmente en Andalucía el SAD sea compatible con la teleasistencia y con la UED no debe cerrar otras posibilidades como son la compatibilidad del SAD con las personas residenciadas en viviendas tuteladas (caso del programa residencial de FAISEM) o con estancias temporales en residencias cuando el cuidador, formal o no, del dependiente no pueda (por enfermedad) o deba (por descanso) coyunturalmente atenderlo.

3.- Conveniencia de vincular los cuidados familiares no profesionales de los dependientes más graves al SAD y a la UED.

Resulta pacífico afirmar que los casos más graves de dependencia (grandes dependientes y, en su caso, severos) sólo es viable el SAD cuando éste se complementa con cuidados en el entorno familiar.

Queda traer aquí a colación una cuestión relativa a la gestión de este servicio, financiado por la Junta de Andalucía (por vía del Plan Concertado y del sistema de la dependencia), pero de gestión local (por los Ayuntamientos de mas de 20.000 habitantes y por la Diputaciones Provinciales para los municipios de población inferior), mayoritariamente a través de la gestión indirecta con empresas que resultan adjudicatarias en las correspondientes licitaciones de estos servicios, que deben llevar a cabo con arreglo al precio resultante de dicha licitación, circunstancia que hace que esta prestación esté íntimamente afectada por las restricciones presupuestarias que atraviesan las Administraciones públicas en general y las locales en particular, dificultades que en buena medida se traslada a las empresas para, en la medida que derivan en conflictos laborales, acabar repercutiendo en el servicio domiciliario al beneficiario dependiente (usualmente con suspensiones temporales del servicio por motivo de huelgas).

En este sentido la Administración autonómica, la Junta de Andalucía, ha asegurado el destino de los fondos transferidos a los Entes locales otorgándole un carácter finalista, pero esta cuestión no se circunscribe exclusivamente al aseguramiento de estas

asignaciones, sino que la propia dinámica laboral de las empresas adjudicatarias conduce, en ocasiones, a que se estipulen entre estas y las Corporaciones locales unos precios del servicio superiores a los fijados por la Junta de Andalucía (13 euros/hora en 2010), cuya diferencia ha de asumir la Administración local, lo que a la postre no hace sino empeorar las ya críticas finanzas locales, traduciéndose en demoras de los pagos a las empresas prestadoras del servicio y en conflictos laborales del personal de estas que acaban redundando en el derecho de las personas dependientes a recibir con normalidad y continuidad el servicio esencial y vital que supone la ayuda a domicilio.

Si bien estos conflictos comenzaron de una forma puntual en la geografía andaluza, los casos comienzan a extenderse a otras localidades, circunstancia que hace urgente que desde los poderes públicos se adopten medidas que vayan más allá de atribuir un carácter finalista a los fondos públicos destinados a este servicio.

I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.6. **Constitución de bolsa de trabajo para Auxiliares de Reprografía en la Diputación Provincial de Sevilla.**

La **queja 09/3534** fue promovida por una ex-trabajadora de la Diputación Provincial de Sevilla por haber sido excluida del proceso de regularización laboral llevado a cabo respecto a trabajadores temporales que venían prestando servicios de forma casi ininterrumpida en los mismos programas de fomento de empleo por los que era contratada la interesada; además, consideró haber sido objeto de una situación de discriminación respecto a otros trabajadores al no ser contratada dentro de los denominados Programas de Fomento de Empleo Agrario (PFOEA) para la ejecución del PFOEA del año 2009, cuando de forma ininterrumpida había sido contratada desde el ejercicio de 1998 al 2008, inclusive.

En ese sentido, el organismo provincial -en los últimos dos/tres años – ha creado diversas Bolsa de Trabajo para personal técnico forestal, de topografía, auxiliares y otras, en las que se han venido integrando todo el personal que, al igual que la interesada, venía prestando servicios –mediante contrataciones temporales-, y de las que tan sólo ella quedó fuera de Bolsa por cuanto la correspondiente a la categoría y especialidad en la que tendría experiencia –auxiliar de reprografía- no fue creada.

En la tramitación del expediente, solicitamos la colaboración de la Diputación Provincial de Sevilla que, mediante el preceptivo informe emitido por la Dirección de Recursos Humanos, nos comunicó entre otros datos, los siguientes:

“El tiempo total de servicios prestados ha sido de seis años, tres meses y diez días. La reclamante ha formalizado con la Diputación Provincial de Sevilla, siempre dentro del marco normativo de los denominados Programas de Fomento de Empleo Agrario (PFOEA) Y PROPUESTA DEL SPEE. El último contrato fue el 06/03/2008 al 30/06/2008, Unidad Aepsa Gestión y Seguimiento del PFOEA 2007. Contrato afectado al Convenio INEM-CCLL.

El acceso al empleo en la Diputación Provincial se lleva a cabo a través de las distintas pruebas de selección en las diferentes categorías que conforman las distintas bolsas de empleo gestionadas por el Servicio de Contratación del Área de Recursos Humanos.

Que en la actualidad la reclamante, una vez que desde el Área nos hemos interesado por esta persona, no está inscrita en ninguna Bolsa de Empleo correspondiente a la categoría profesional de auxiliar de reprografía y sin que hasta la presente exista necesidad de crear una nueva Bolsa de dichas categorías profesionales, por no estar en los parámetros de prioridades en materia de planificación de recursos humanos.”

A la vista de lo actuado, y de las disposiciones vigentes que resultan de aplicación, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

Primera.- En la exposición de los hechos advertimos que la actuación administrativa cuestionada responde a criterios de decisión basados en el ejercicio de la potestad autoorganizatoria de la Administración, la cual alude al conjunto de poderes que la

misma tiene reconocidos para la ordenación de los medios personales y materiales que se le encomienda, con el objeto de que sea posible el ejercicio de determinadas competencias y potestades públicas.

Segunda.- Como quiera que, sobre la base de dicha potestad autoorganizatoria, existe un cierto grado de discrecionalidad que ofrece la elección de distintas alternativas posibles desde la perspectiva del Derecho, la intervención de esta Institución únicamente sería posible si se advirtiera una actuación concreta de la que pudiera deducirse una conducta vulneradora de un derecho fundamental, situación que, conforme al relato fáctico de los hechos que nos aportan, no ha sido posible determinar.

Tercera.- Por el Juzgado de lo Social núm. 8 de Sevilla, ante la demanda formulada por la interesada por despido improcedente, se dictó sentencia núm. 265/09, de fecha de vista de 22 de Junio de 2009, absolviendo a la Diputación Provincial de Sevilla, entre otros. No obstante, la contratación formalizada en esos años con la interesada se trataba, tal y como establece la sentencia “de una contratación acogida a la normativa específica contenida en el RD. 939/97 de 20/6, por el que regula la afectación al programa de fomento de empleo agrario, de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas”.

Cuarta.- Como acertadamente señala el informe del Área de Recursos Humanos del organismo provincial, el Tribunal Supremo en sentencia de 30/04/2001, señala que “el personal contratado por las Administraciones Públicas en función de las asignaciones disponibles no atribuye a dichos trabajadores el carácter de fijos discontinuos”, como pretendió demostrar con su demanda la reclamante.

A la vista de lo actuado, pudimos concluir que, efectivamente, la contratación temporal de la interesada durante esos seis años, seis meses y diez días, en los que prestó servicios en el Departamento de Reprografía – desde 1998 hasta el 2007- (sin interrupción de ningún año), realizando las funciones de Auxiliar de Reprografía -como así tiene acreditados- no le atribuía a la interesada el carácter de trabajadora fija discontinua, porque su contratación estaba acogida a la normativa específica contenida en el Real Decreto 939/1997, de 20 de Junio, y por que así –además- ha sido resuelto en vía judicial.

No obstante, lo anterior si evidenciaba considerar en la planificación de los recursos humanos del organismo provincial, la incorporación de personal de Auxiliar de Reprografía para el citado Departamento, lo que justificaría la creación de una Bolsa de Empleo para dicha categoría, constituida conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad como lo habían sido el resto de Bolsas del Organismo provincial.

Quinta.- En cuanto a las contrataciones de personal de los Programas de Fomento de Empleo Agrario (PFOEA), pudiera haber existido un trato discriminatorio por parte del organismo provincial hacia la interesada respecto a otros tantos trabajadores que, al igual que ella, venían prestando sus servicios en estos Programas y que fueron nuevamente contratados para la ejecución del PFOEA del año 2009, mientras que a la interesada se comunicaba verbalmente por la Dirección de Área de Infraestructuras y Desarrollo Rural (área a la que se encontraba adscrita durante los periodos anteriores) que durante ese ejercicio (2009) no contaban con sus servicios -como así sucedió- a pesar de que las funciones que venía realizando seguían existiendo.

Sexta.- La selección del personal de los Programas de Fomento de Empleo Agrario (PFOEA) se realiza conforme al ya citado Real Decreto 939/1997, de 20 de Junio, por el que se regula la afectación, al programa de fomento de empleo agrario, de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas.

En estos casos, la contratación de estos trabajadores, no es una contratación por obra o servicio determinado vinculada a la realización de una obra determinada, sino que está justificada por una subvención que tiene por objeto "la contratación de trabajadores desempleados para la ejecución de obras o servicios de interés general y social, es decir, la creación de empleo subvencionado, como declara el artículo 1º de la Orden de 26 de Octubre de 1998, que regula la concesión de este tipo de subvenciones por el INEM, hoy Servicio Público Estatal de Empleo, en el ámbito de colaboración con las Corporaciones Locales.

En este sentido, la interesada se encontraba en las mismas condiciones laborales y socio-económicas que los trabajadores que fueron contratados.

Por cuanto antecede, decidimos el traslado a la Presidencia de la Diputación Provincial de Sevilla de **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

"Primera.- Que adopte las medidas oportunas para la constitución de Bolsa de Trabajo para la categoría de Auxiliar de Reprografía, conforme al procedimiento seguido por esa Entidad Local y ajustado a los principios de igualdad, mérito y capacidad así como el de publicidad.

Segunda.- Que en las próximas contrataciones temporales de personal que se efectúen por la Diputación Provincial de Sevilla, dentro de los Programas de Fomento de Empleo Agrario -PFOEA- en el marco del Convenio INEM-Corporaciones Locales, se apliquen a la interesada los mismos criterios de selección que al resto de los trabajadores que, de forma sucesiva y anualmente, son contratados desde hace varios años.

Lo anterior, sin que ello constituya contratación fija discontinúa, como así fue confirmado por el Juzgado de lo Social núm. 8 de Sevilla en sentencia de fecha 29 de Junio de 2009."

De la respuesta emitida por el organismo provincial, resultó que no fue aceptada la resolución formulada, por lo que procedemos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual.

No obstante, en nuestra comunicación al Presidente del organismo provincial, dando cuenta de dicha inclusión, le recordábamos que la interesada inició la prestación de sus servicios en el organismo con fecha 23/12/2003, con la categoría de Ayudante incluida dentro del grupo profesional de Oficiales de Tercera y Especialista conforme al convenio colectivo de aplicación, categoría que implicaba desempeñar determinadas tareas auxiliares dentro del grupo profesional y concretamente, en su caso, esas tareas se desarrollaron dentro del ámbito de la reprografía.

Por consiguiente dada la experiencia profesional desarrollada durante todos esos años de servicios en la Diputación, en el Departamento de reprografía, fue motivación

suficiente para posibilitar contar con el perfil profesional de la interesada para las contrataciones temporales de personal para la categoría de Especialista 2ª en Máquinas Reproductoras de Planos (grupo profesional II).

La realidad de los hechos puso de manifiesto que, en el caso de la promotora de este expediente, podría haber resultado una inaplicación efectiva y real el principio de igualdad de trato y oportunidades -respecto al resto de compañeros que accedieron a sus respectivas Bolsas de Empleo- y, además, podríamos encontrarnos ante una situación discriminatoria por edad (45 años) y escasa formación académica, pero suficiente y acreditada experiencia para la actividad profesional que vino desarrollando desde hacía más de seis años.

Y, por otro parte, además, no se habría tenido en cuenta -respecto a la interesada el compromiso de estabilidad para el personal temporal de larga duración contenido en el Anexo IV relativo al Acuerdo para la Estabilidad, la Modernización Organizativa y el Desarrollo Profesional 2007-2009 contemplado en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación (BOP nº 135 de fecha 13 de Junio de 2007, páginas 2531 y 2532), por el que las partes firmantes se comprometen a desarrollar la Estrategia 2ª sobre Estabilidad Laboral y Promoción la cual contiene el denominado Plan Operativo para la Consolidación del Empleo Temporal.

En conclusión, con la no aceptación de la resolución formulada por esta Institución, consideramos que se ocasiona ciertamente un doble perjuicio a la trabajadora: Pasa a la situación de desempleada y resultará ciertamente difícil su reincorporación a la vida laboral ante las escasas o nulas perspectivas de empleo -dada su condición de mujer y mayor de 45 años. Y, a ello, se agrava aún más si cabe, el que la trabajadora no podría ser beneficiaria del subsidio del Régimen Especial Agrario debido a las modificaciones efectuadas en la normativa reguladora de este Régimen Especial de la Seguridad Social ya que no podría reingresar en el mismo.

2.7. Bases reguladoras de convocatoria de acceso a plazas de empleados municipales.

Por la publicación aparecida en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 177, de fecha 9 de Septiembre de 2009, tuvimos conocimiento del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Aracena (Huelva), con fecha 17 de Julio de 2009, referente a la aprobación de las Bases Generales de convocatoria para cubrir las plazas vacantes en la Oferta de Empleo Público de 2009.

Del estudio del contenido de las bases reguladoras publicadas, consideramos que existía incumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de acceso a la función pública por lo que iniciamos de oficio la **queja 09/4377**, ante el Ayuntamiento de Aracena (Huelva).

De entre los aspectos que consideramos vulneraban las disposiciones vigentes, y que reseñamos, se encontraban los siguientes:

a) Requisitos exigidos para participar en promoción interna (Base 2ª apartado f). Debía concretarse que la antigüedad exigida para participar era la de dos años en el Cuerpo

o Escala a que se pertenezca y, en todo caso, en el Grupo inmediatamente inferior al ofertado.

b) Sistema de selección previsto para la provisión de las plazas por turno libre y promoción interna: concurso-oposición, cuando procede el sistema de oposición libre, conforme al Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril.

El Tribunal Constitucional (STC 27/91) tiene declarado que el concurso oposición no es el sistema que mejor garantiza los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (arts. 23. y 103.3 CE), en detrimento del general de oposición libre, que sólo puede ser obviado cuando por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar sea más adecuada la utilización de los otros dos sistema citados (art. 2.R.D. 896/91), que en el caso de concurso, debe está amparado por Ley. Finalmente, el art. 4 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional d ellos Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, de 10 de Marzo de 1995, de aplicación supletoria a la Función Pública Local (art. 1.3 del mismo), reitera esta previsión.

c) Fase de concurso-oposición: en su caso, valoración superior del 45% en concreto el 75% de la fase de oposición, como ha reconocido el Tribunal Constitucional, entre otras sentencias en la núm. 148/1986, de 25 de Noviembre y núm. 67/1989, de 18 de Abril.

d) Temarios: No adecuados, en cuanto al número de temas y materias obligatorias, al Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración.

No inclusión de materia relativa a la normativa sobre igualdad y violencia de género que, con carácter obligatorio, establece la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

e) Ausencia del calendario previsto de los procesos selectivos.

Conforme determina el art. 16.j) del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado que, con carácter supletorio, resulta de aplicación como así se recoge expresamente en la Base I de las convocatorias.

En este sentido, el citado art. 16 señala que «las convocatorias deberán contener, al menos, la duración máxima del proceso de celebración de los ejercicios». Así, la incorporación del calendario en las bases de selección es una garantía a favor de los opositores, que obliga, además al Tribunal a no dilatar el proceso y finalizar dentro de ese plazo; los participantes saben cuánto va a durar, como máximo, el proceso selectivo. Por ello, debe establecerse esa duración máxima en las bases y la Administración hacer todo lo posible para que se cumpla.

En todo caso, debería incluirse que el comienzo del primer ejercicio no comenzará antes de un día concreto, con lo que los participantes pueden programar su preparación de forma más adecuada.

En consecuencia, la posible no adecuación de dicho proceso selectivo a las citadas disposiciones vigentes, pudiera provocar la nulidad de las mismas y causar con ello perjuicios a las expectativas de la ciudadanía para acceder a la función pública con carácter estable, por lo que trasladamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** para que dichas Bases se adecuasen a las observaciones realizadas.

Recibida la preceptiva respuesta municipal, resultó que la Resolución fue aceptada parcialmente, respecto a los requisitos a exigir para participar en promoción interna y el calendario previsto de los procesos selectivos.

En cuanto al resto de las cuestiones planteadas en la Resolución, por parte de esa Alcaldía motivó su no aceptación por cuanto sigue:

1.- Respecto al sistema de selección, se considera que a partir de la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de Abril, se establece que los sistemas selectivos de funcionarios de carrera y de personal laboral fijo serán los de oposición y concurso-oposición (art.61 apartados 6 y 7).

2.- La puntuación máxima del proceso selectivo es de 35 puntos (20 de los dos ejercicios de que consta la fase de oposición, y 15 puntos por la baremación de los diferentes apartados del concurso, hacen el total de los 35 puntos reseñados. El 45% de 35 es 15,75 puntos, superior a los puntos otorgados en la fase de concurso (en total 15 puntos).

3.- Respecto a la no inclusión en el temario materia relativa a la normativa sobre igualdad y violencia de género, entiende que la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género de Andalucía es discutible su aplicación a las convocatorias equivalentes de la Administración Local por regirse por la normativa de la Administración del Estado.

Sin perjuicio de los argumentos alegados por la Administración Municipal para no aceptar los aspectos reseñados, que no compartimos por cuanto queda fundamentado en la Resolución formulada, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

2.10. Demora en el pago de las retribuciones a los empleados del Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe (Sevilla)

En la **queja 10/2220**, un funcionario del Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe (Sevilla), se dirigió a esta Institución denunciando la demora en el pago de las nóminas de los empleados públicos de ese Ayuntamiento.

En la tramitación del expediente, solicitamos la colaboración de la Alcaldía-Presidencia que, mediante el informe preceptivo nos comunicó que el motivo de la situación era debido a las circunstancias económicas negativas que atravesaba el Ayuntamiento, lo

que motivaba que ningún trabajador ni proveedor de la entidad local estuviese al corriente en sus pagos.

Asimismo, la primera autoridad municipal, nos decía:

“(...) En cuanto a las medidas que desde esta alcaldía se están adoptando, en primer lugar informarle que esta entidad ha firmado un acuerdo con el OPAEF sobre la deuda pendiente que una empresa de la localidad tiene con este Ayuntamiento y cuyo importe asciende a 980.724,43 €. Dicha cantidad será pagada de forma fraccionada durante los meses de Marzo a Noviembre del presente ejercicio, debiendo estar liquidada en su totalidad antes de Diciembre de 2010.

En segundo lugar y para poder disponer en estos momentos de esta cantidad, estamos realizando gestiones con los bancos para que nos adelanten dicho importe. Una vez lo tengamos concedido procederemos a los abonos de las nóminas que se adeudan.(...)”

Posteriormente, durante la tramitación del expediente, recibimos información de otras personas afectadas alegando que algunos trabajadores sí habrían cobrado algunas cantidades, por lo que a todos no se les adeudaban los mismos periodos; estos afectados, insistían en que se estaban atendiendo otros pagos menos prioritarios -como los gastos de equipos deportivos federados-; se siguen realizando contrataciones de personal temporal, etc.

Como bien sabemos, la normativa vigente establece la obligatoriedad para los entes locales de formular un Plan de Disposición de Fondos a fin de establecer unos criterios que determinen cómo y cuándo van a salir los fondos municipales, criterios que deberán ajustarse a lo dispuesto en dicha normativa en esta materia, que está constituida básicamente por:

a) El artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que dispone:

«La expedición de las órdenes de pago se acomodará al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores».

b) El artículo 65 del Real Decreto 500/1990, de 20 de Abril, de desarrollo del capítulo I del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que establece:

«La expedición de órdenes de pago se acomodará al plan de disposición de fondos que se establezca, con la periodicidad y vigencia que el mismo determine, por el Presidente o por el órgano facultado para ello en el caso de organismos autónomos dependientes.

El plan de disposición de fondos considerará aquellos factores que faciliten una eficiente y eficaz gestión de la tesorería de la entidad y recogerá

necesariamente la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.»

El Plan de Disposición de Fondos tiene por objeto conseguir una adecuada distribución temporal de los pagos acomodándolos a las disponibilidades de efectivo previstas en la Tesorería Municipal que permita una correcta estimación de las necesidades de endeudamiento del Ayuntamiento y la optimización del empleo de los recursos disponibles.

La gestión de los fondos integrantes de la Tesorería, salvo disposición legal en contrario, se realizará bajo el principio de unidad de caja con la centralización de todos los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y por operaciones no presupuestarias.

Dicho Plan constituye la expresión normativa de los criterios para la ordenación del pago, con respeto a los límites de prioridad señalados en el artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en otras normas de aplicación.

Como acto jurídico reglamentario, el Plan establece normas sobre la priorización de pagos de naturaleza permanente, constituyéndose en un documento de carácter obligatorio, cuya formulación es competencia de la Alcaldía-Presidencia y, su ausencia, supone respetar la prelación de pagos radical del artículo 187 del TRLRHL y, dentro de las obligaciones del ejercicio corriente, la aplicación del artículo 74.2 de la Ley 30/1992, esto es, el despacho de expedientes por riguroso orden de incoación, salvo resolución motivada en contra.

El orden de incoación sería el de producción de la Fase O, verdadero surgimiento de la obligación económica, si bien se entiende que para los gastos de origen contractual se habría de esperar el transcurso de sesenta días desde la fecha de expedición de la certificación o documento acreditativo, si a la fecha del reconocimiento de la obligación este periodo no se hubiera concluido.

Por su carácter normativo, el Plan de Disposición de Fondos, debe ser publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo impugnabile en vía contencioso-administrativa. No puede ser modificado, por tanto, mediante acto singular, ni por el Presidente, ni por el Pleno, por el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos.

Igualmente, el citado Plan es un reglamento interno que sirve para organizar el funcionamiento de un servicio burocrático-administrativo y es uno de los llamados Reglamentos ad intra: es, por lo tanto, un acto jurídico, que va a comportar un conjunto de derechos y obligaciones en su aplicación. Y dentro del acto jurídico es claro que, aunque no tenga unos destinatarios determinados, no se consume al ser cumplido o puesto en práctica, sino todo lo contrario, se perfecciona. Por ello, no es un acto administrativo general, un acto ordenado, sino un acto ordinamental, es decir, un Reglamento, una norma, Derecho objetivo.

El Plan de Disposición de Fondos según el Ordenamiento jurídico tiene unos caracteres determinados, que son:

1. De la redacción del artículo 187 del TRLRHL se desprende que es un documento no discrecional o voluntario. El Presidente de la Corporación está en la obligación de hacerlo, pues así lo impone el TRLRHL al utilizar la expresión de que "la expedición de las órdenes de pago habrá de acomodarse al Plan".

2. Indispensable o necesario. Es un documento indispensable, necesario, que tiene que existir para cumplir su propia finalidad en la expedición de las órdenes de pago.

3. Instrumento de coordinación. El Plan funciona como instrumento de coordinación entre el Presupuesto y la Tesorería, actuando como mecanismo de regulación de los flujos de entrada/salida que ha de soportar la Tesorería (cuánto y cuándo hay que ingresar/pagar).

4. Planificador de los gastos. También en consonancia con su propia finalidad: poner orden.

5. Legitima la expedición de los correspondientes mandamientos u órdenes de pago. Una vez aprobado, será su adecuación al Plan lo que legitimará la expedición de los correspondientes mandamientos u órdenes de pago.

6. Instrumento de control. Es un medio de control en la expedición de las aprobaciones del gasto y de las órdenes de pago, pues marca el ritmo de ellas dentro del ejercicio presupuestario.

7. Instrumento para el eficiente funcionamiento de la Tesorería, pues, poniendo orden, lo conseguirá. Por supuesto, siempre que haya fondos líquidos suficientes para pagar a todos en su debido tiempo y momento.

8. Condiciona el plan y programa de la Tesorería, que confeccione el titular de la misma en consonancia con lo dispuesto en los artículos 196.1.c) del TRLRHL y 5.1A) del Real Decreto 1174/1987.

9. Como integrante del Ordenamiento jurídico resalta su carácter vinculante y flexible al mismo tiempo. Vinculante, en cuanto que toda norma obliga. Es una consecuencia del Derecho positivo, del Ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho. Flexible, porque aun siendo rígido para su propia aplicación, que no puede ser desviada ni alterada, permite su modificación. Puede ser variado por los mismos cauces de su creación, en función de las variables a las que está o puede estar sometido.

Todo esto lleva a precisar su finalidad: documento de ordenación y de planificación de los gastos, para que se ordene la expedición de los documentos conformadores de ello y el pago correspondiente y, bajo el principio constitucional de la eficacia (artículo 103.1 de la Constitución), conseguir resultados eficientes.

En definitiva, el Plan de Disposición de Fondos asegura el nivel de cobertura suficiente para la atención y pago de las obligaciones planificadas, siendo su responsable el Presidente, que es quien lo establece, debe ser quien lo haga materialmente y decidir cómo

quiere que se haga, pues es el ordenador de pagos, sin perjuicio de los informes técnicos, jurídicos y económicos, que quiera solicitar.

En cualquier caso, el Plan de Disposición de Fondos deberá ser elaborado de acuerdo con los criterios de prelación que establece el artículo 187 del TRLRHL, en cuanto que tendrán preferencia los pagos para gastos de personal y las obligaciones de ejercicios cerrados.

En este sentido, en virtud de lo dispuesto en los artículos 214.2.b) y c) del TRLRHL, el Interventor está obligado a comprobar que se cumplan las prioridades en los pagos, debiendo formular el correspondiente reparo que pusiera de manifiesto el incumplimiento de las prioridades legales en los mismos.

Por su parte, la Tesorería, que es la que debe proponer la Ordenación del Pago al Alcalde, debe garantizar que las propuestas que vayan a ser ordenadas por la Alcaldía se ajustan al Plan de Disposición de Fondos aprobado, sin perjuicio de que la Intervención fiscalice, como es su competencia, dicha propuesta, para ver que se respeta el Plan de Disposición de Fondos.

Por cuanto antecede, este Comisionado decidió formular a la Alcaldía- Presidencia del Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe (Sevilla), **Recomendación** para que, sin más demora aprobase el correspondiente Plan de Disposición de Fondos.

En la programación mensual de las órdenes de pago a emitir respecto de las obligaciones presupuestarias reconocidas y de pagos de naturaleza no presupuestaria emitidas conforme a la normativa de aplicación, se estará al siguiente orden sucesivo de prelación:

A) Prolación de pagos.

Cuando las disponibilidades de fondos estimados no permitan atender el pago de la totalidad de las obligaciones vencidas y exigibles se estará al siguiente orden de prelación:

1. Gastos de personal.

Pagos de todo tipo de retribuciones fijas y variables e indemnizaciones incluidas en los artículos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del capítulo 1 de la clasificación económica del presupuesto de gastos establecida por la orden EHA/3565/2009, de 3 de Diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

2. Pagos no presupuestarios por retenciones practicadas en la nómina.

Impuesto no presupuestarios por retenciones practicadas en la nómina. Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), cotizaciones a la Seguridad Social, retenciones judiciales, embargos y cualquier otra retención legalmente establecida.

3. Cuotas de los seguros sociales a cargo del empleador:

Aportaciones del Ayuntamiento a los regímenes de la Seguridad Social y de previsión (mutualidades de funcionarios) del personal municipal y otros gastos comprendidos en el concepto 160 de la clasificación económica del presupuesto de gastos.

4. Pagos por obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

La amortización de la deuda del capítulo 9, operaciones de Tesorería y gastos financieros por intereses derivados de las mismas. Las demás obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, presupuestarias o no, sin incluir los intereses que se pudieran entender devengados a tenor de lo dispuesto en la Ley 3/2004, de 29 de Diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

5. Impuesto sobre el valor añadido: Pagos derivados de las liquidaciones del impuesto sobre el valor añadido.

6. Otros pagos: Los derivados de sentencias firmes por las que el Ayuntamiento fuera condenado al abono de una cantidad cierta. Las devoluciones de ingresos debidos e indebidos. Las devoluciones de garantías o depósitos constituidos en metálico.

7. Otros pagos tributarios: Pago de otras obligaciones tributarias distintas a las enumeradas en apartados anteriores.

8. Pagos declarados urgentes: Los pagos declarados urgentes por el ordenador de pagos hasta un límite máximo del 5 por 100 mensual de los pagos programados del capítulo 2 para ese mes.

9. Anticipos de caja fija: Provisiones de fondos para constitución o reposición de anticipos de caja fija y mandamientos a justificar.

10. Primas de seguros: Pagos de primas de pólizas de seguros.

11. Ayudas sociales: Transferencias para gastos corrientes relacionados con atenciones benéficas y asistenciales incluidos en el artículo 48 del presupuesto de gastos.

12. Los demás pagos presupuestarios y no presupuestarios no incluidos en los apartados anteriores: Se realizarán atendiendo a sus respectivos vencimientos.

Al cierre del presente informe, estamos a la espera de recibir la respuesta de la primera autoridad local de la que daremos cuenta en el próximo ejercicio.

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

Por la gran cantidad de cuestiones objeto de interés para las Administraciones Locales recomendamos consultar esta área temática completa en la que también se tratan los temas relativos a ordenación y regulación del tráfico urbano.

IV. EDUCACIÓN

2.1.2. Edificios Escolares

2.1.2.2. Conservación y equipamiento.

En este contexto, y si bien no se trata de un asunto directamente relacionado con las infraestructuras, pero siendo, al fin y al cabo un servicio esencial para el conservación de las instalaciones docentes, hacemos referencia a dos quejas íntimamente relacionadas entre sí, la **queja 10/6126** y la **queja 10/6437**:

“Clases sucias. Goteras en los techos. Cartones en el suelo para evitar que los niños resbalen. Aseos que no están lo suficientemente limpios. En definitiva, el servicio municipal de limpieza y mantenimiento de los colegios es insuficiente”.

De este modo comenzaba la noticia que en los primeros días del mes Diciembre de 2010, leíamos en la prensa local de Sevilla, aludiendo a las declaraciones realizadas por la portavoz del AMPA de un colegio de Sevilla, añadiendo que llevaban varios años denunciando esta situación porque se repite curso tras curso.

El día anterior, concretamente, varias aulas del centro docente amanecieron inundadas por las lluvias caídas, siendo el equipo docente el que tuvo que recoger el agua y colocar cartones en el suelo para que los niños no resbalaran.

Por su parte, también señalaban que había clases sin barrer ni fregar desde no se sabía cuando y que no se estaban cubriendo las necesidades mínimas de higiene y salubridad, exponiéndose al alumnado y resto del personal del colegio a cualquier tipo de contagio derivado de alguna enfermedad debida a la falta de higiene.

Según se señalaba, las causas de esta situación había que atribuir las tanto a la falta de personal necesario, como a la falta de productos de limpieza, los que a veces eran comprados por el propio AMPA.

Pero lo que resulta más grave, según manifestaba el Coordinador de la Plataforma de Asociaciones de Madres y Padres de Sevilla de ese mismo colectivo, era que esa situación no sólo afectaba al centro docente señalado, sino que es un problema que afecta de forma generalizada a los colegios públicos sevillanos.

A pesar de las numerosas ocasiones en las que dicha problemática había sido puesta en conocimiento del consistorio sevillano, decían no haber encontrado una respuesta adecuada por parte de las autoridades competentes.

Una vez más, y ante la posibilidad de que se estuvieran conculcando los derechos fundamentales establecidos en los artículos 15 y 27 de la Constitución (derecho a la integridad física y derecho a la educación, respectivamente), así como los derechos reconocidos en los artículos 1.a, 112 y 122 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales y humanos necesarios para su consecución en igualdad de condiciones) consideramos justificado iniciar, de oficio, un expediente para poder

conocer la situación en la que se encuentran, al respecto de la cuestión planteada, los centros docentes de Sevilla, así como si por parte de la Corporación Municipal, en su caso, se habían adoptado o se iban a adoptar las medidas oportunas en orden a corregir las deficiencias señaladas.

En efecto unos días después de incoar la queja anteriormente comentada, volvíamos a leer en la prensa que por parte del Ayuntamiento de Sevilla, igualmente, se había tenido que proceder a adoptar una medida sin precedentes, consistiendo ésta en contratar a una empresa privada para proceder a la limpieza de siete centros docentes, ya que los servicios municipales no podían cubrir adecuadamente este servicio.

Según datos facilitado por el edil responsable de edificios municipales –se hacía constar en la noticia-, de los 654 empleados asignados a este servicio, el 26,75% no estaba trabajando en este momento por distintos motivos.

De este modo, según leíamos, existían en aquel momento 32 plazas vacantes, cinco jubilaciones, 16 personas con servicios adaptados, 8 liberados sindicales, 59 personas de baja por enfermedad, 9 supliendo vacantes en las porterías de colegios y 4 cubriendo puestos en otras prestaciones municipales.

En todo caso, aseguraban desde la Corporación Municipal esa medida era de carácter provisional y no se extendería más allá de la fecha de finalización del presente trimestre escolar, es decir, más allá del 22 de Diciembre.

Por las mismas razones que en la queja anterior, al mismo Consistorio, tras incoar el expediente de oficio cuyo número hemos indicado, hemos solicitado información, en concreto, sobre los datos identificativos de los siete centros educativos afectados, así cómo qué previsiones se tiene al respecto del servicio de limpieza en los mismos para el inicio del próximo trimestre, momento en el que, iniciada de nuevo la actividad docente, podrán encontrarse en la misma situación que en este momento.

Aunque ya estamos dentro del nuevo trimestre, dada la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento hispalense, desconocemos la situación actual, permaneciendo a la espera de respuesta.

V. MEDIO AMBIENTE

2.1.1. Espacios de Interés Ambiental

2.1.1.2. Deforestaciones amparadas en la inadecuada conservación del territorio.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz, situar la meta de la acción política en el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz mediante la protección de la naturaleza, del medio ambiente y del paisaje, resulta ineludible si se pretende actuar sin contravenir el mandato contenido en el artículo 28 de nuestro Estatuto de Autonomía.

De este modo, se nos antoja esencial que los espacios forestales existentes en nuestra región sean gestionados, protegidos, conservados, recuperados y mejorados en la forma requerida por la Ley 2/1992, de 15 de Junio, de Montes de Andalucía.

Y es precisamente este hecho lo que motiva que nos llame poderosamente la atención supuestos como el planteado en la **queja 09/5439**, en la que se denunciaban los numerosos procesos de descatalogación de terrenos forestales habidos en los últimos tiempos en Punta Umbría, instados por el Ayuntamiento de esta localidad y aprobados por la Consejería de Medio Ambiente.

En tal ocasión, tras admitir a trámite la queja y solicitar la evacuación de informe al órgano medioambiental, constatamos que la motivación argüida por éste para justificar la descatalogación operada de los terrenos de monte público no había sido otra que la degradación sufrida por éstos, que habían llegado a quedarse sin vegetación.

A nuestro juicio, esta justificación resulta del todo inasumible dado que la Ley de Montes de Andalucía exige, respecto de los terrenos forestales, su protección, conservación, recuperación y mejora.

Así, la actuación que la Consejería de Medio Ambiente debería haber llevado a cabo al constatar el proceso de degradación que estaban sufriendo los terrenos forestales de Punta Umbría, debería haber ido orientada a lograr su recuperación inmediata para impedir que zonas sometidas a una gran presión urbanística, como la señalada en la queja, puedan quedar descatalogadas gracias al incumplimiento de un mandato legal.

Y es que el proceder de la Administración autonómica, además de ofrecernos importantes dudas jurídicas acerca de su licitud, puede suponer un llamamiento a los titulares de terrenos forestales para incumplir las obligaciones que les impone el ordenamiento si quieren descatalogar sus propiedades.

2.1.3. Contaminación.

2.1.3.1. Contaminación acústica.

2.1.3.1.1. Adecuación de horarios de establecimientos hosteleros a los usos del suelo.

Considerando que desde hace años el problema de la contaminación acústica es el que más intervenciones requiere del Área de Medio Ambiente del Defensor del Pueblo

Andaluz, esta Institución entendió oportuno llevar a cabo un profundo proceso de reflexión y análisis orientado a localizar una solución definitiva a este problema endémico que sufre nuestra Comunidad.

A raíz de este estudio, se pudo constatar que la mayor parte de los supuestos que nos han sido trasladados a lo largo de los últimos ejercicios hacen referencia a ruidos generados a altas horas de la noche, desde establecimientos hosteleros que se ubican en zonas de uso predominantemente residencial.

Asimismo, pudimos comprobar que los focos ruidosos causantes de las molestias no siempre lo constituyen las infraestructuras con las que cuentan los establecimientos (aparatos reproductores de música, televisores, sistemas de extracción de humos, aparatos de climatización, etc.) Por contra, resultan muy numerosos los supuestos en los que los propios clientes se convierten, de forma involuntaria, en el origen del problema, y ello con independencia de que se encuentren dentro del establecimiento propiamente dicho o fuera de éste, ya sea haciendo uso de terrazas y zonas de veladores, ya sea durante el acceso o la salida del local, lo que hace prácticamente imposible el control efectivo de la producción de ruidos.

De igual modo, tras analizar el régimen jurídico de aplicación, conseguimos extraer las siguientes conclusiones:

- Que los límites de niveles sonoros son fijados en atención a los usos predominantes del suelo (Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica).
- Que, por el contrario, los horarios de apertura y cierre de los establecimientos hosteleros no son fijados en función del uso predominante del suelo sino en función del tipo de establecimiento de que se trate (Orden de 25 de marzo de 2002, de la Consejería de Gobernación, por la que se regulan los horarios de apertura y cierre de establecimientos públicos).

Según esto, en Andalucía resulta amparado por el ordenamiento jurídico que la terraza de veladores de un establecimiento hostelero ubicada a escasos metros de unas viviendas pueda estar funcionando hasta las 2 de la madrugada, entre semana, y hasta las 3 durante los viernes, sábados y vísperas de festivo. O que una discoteca pueda ubicarse en pleno casco histórico de una ciudad y que ésta desarrolle su actividad hasta las 7 de la mañana los fines de semana.

Y a nadie puede escapar que esto constituye el caldo de cultivo de numerosos conflictos ciudadanos y la puesta en peligro de derechos fundamentales de la ciudadanía, como el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio, especialmente por la imposibilidad manifiesta de controlar que clientes de una discoteca o de un pub, en el que se consumen ingentes cantidades de alcohol, no profieran gritos o cantos al salir o entrar al establecimiento a altas horas de la madrugada; o que clientes sentados entorno a un velador no rían a carcajadas tras escuchar un inocente chiste a la 1 de la madrugada.

Por lo tanto, la realidad que viene siendo puesta de manifiesto año tras año en el Informe Anual que se presenta ante el Parlamento de Andalucía y en el propio Ecobarómetro debe llevar a los poderes públicos a plantearse la necesidad de modificar el vigente régimen regulador de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos hosteleros para que los mismos sean modulados en función del tipo de actividad desarrollada y del uso predominante del suelo en el que se emplacen.

Así se lo hemos hecho saber al Sr. Consejero de Gobernación y Justicia a través de la **Sugerencia** que le ha sido dirigida en el curso de la **queja 10/2332**, tramitada de oficio.

No obstante, nuestro pronunciamiento no ha contado con la acogida que hubiera sido deseable en base a argumentos tales como que la modificación propuesta podría suponer una injerencia sobre el principio de la autonomía local, cuestión ésta que no compartimos por cuanto que si ello fuera así, el vigente régimen regulador de horarios de apertura y cierre de establecimientos resultaría inconstitucional por el mismo motivo, y ello en ningún momento ha sido planteado.

Además, la modificación propuesta por esta Institución supondría un margen de actuación para los municipios andaluces superior al existente en la actualidad, ya que la acomodación de horarios a los usos del suelo no conllevaría simplemente una limitación de los vigentes horarios de cierre en zonas residenciales sino que también debería suponer la posibilidad de ampliar tales horarios cuando los establecimientos se emplacen en zonas donde no exista riesgo de lesión de derechos fundamentales.

De igual modo, para el sector hostelero también podría suponer un atractivo adicional ya que con esta nueva filosofía regulatoria podrían hacerse compatibles actividades que en la actualidad no lo son, tales como disponer de terraza de veladores cuando se cuente con licencia para bar con música, pub o discoteca.

Esperamos que por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia se reconsidere la negativa de acogimiento de la Sugerencia realizada, ya que estamos convencidos de las grandes bondades que la misma puede representar y de que nuevas iniciativas normativas como la que supone la “Ley Antitabaco” (Ley 42/2010, de 30 de Diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de Diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco), pueden venir a agravar la situación que se vive por una parte de la ciudadanía.

2.1.3.1.2. Molestias ocasionadas desde veladores.

Como ha sido puesto de manifiesto en el epígrafe anterior, las terrazas de veladores con las que cuentan numerosísimos bares de nuestra región constituyen uno de los principales focos de ruido de nuestros establecimientos hosteleros y, por consiguiente, el origen de molestias y conflictos entre la ciudadanía. Ejemplo de ello son la **queja 09/3081**, la **queja 10/5880** o la **queja 10/5952**.

Pues bien, en el curso de la tramitación de los expedientes de queja incoados por el Defensor del Pueblo Andaluz acerca de esta cuestión se ha podido comprobar que las autorizaciones que son concedidas por los municipios andaluces para la instalación de terrazas de veladores únicamente tienen en cuenta la ocupación que suelen conllevar del

dominio público, y en ningún caso la incidencia que suponen sobre el medio ambiente. Y ello a pesar de que, como es obvio, los sistemas de aislamiento acústico de los locales son necesariamente superiores a los de las terrazas por cuanto que éstas se sitúan al aire libre.

Esta circunstancia lleva al absurdo de exigir que la apertura de un establecimiento hostelero que no cuente con terraza de veladores sea sometida a un procedimiento previo de calificación ambiental pero que la posterior instalación de veladores en plena vía pública y a escasos metros de viviendas no sea concebida como una modificación sustancial de la actividad hasta el punto de hacer necesario el sometimiento a un nuevo procedimiento de prevención ambiental.

De este modo se nos antoja imprescindible que se acometa, bien la modificación del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, a través de la cual se recoja la novación que propugnamos, bien la aprobación de un nuevo Reglamento de Calificación Ambiental, debidamente adaptado a la Ley 7/2007, de 9 de Julio, en el que se contemple esta cuestión.

2.1.3.1.3. Incremento de los niveles de sensibilidad acústica.

Son evidentes las consecuencias negativas que para la población se derivan de una situación de crisis económica como la que se está viviendo en la actualidad y que éstas se dejan ver en muy diversos ámbitos.

No obstante, este hecho no ha podido evitar que nos cause una tremenda sorpresa una de las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo Andaluz a raíz del incremento habido de personas demandantes de empleo.

En concreto, la parte afectada solicitaba la intervención de esta Institución por los ruidos y demás molestias que generaban las personas que día tras día se concentraban en las proximidades de su vivienda, formando colas para acceder a una oficina del Servicio Andaluz de Empleo.

Este hecho no ha venido más que a confirmar la tendencia registrada en los últimos años, de incremento de los niveles de sensibilidad acústica por parte de la población y de concienciación acerca de los derechos que previene el ordenamiento jurídico. Sólo deseamos que esta circunstancia lleve consigo un aumento, al menos en la misma proporción, de los niveles de sensibilidad acerca de la situación límite que desgraciadamente están viviendo muchos hogares de nuestro entorno.

2.1.3.1.4. Molestias ocasionadas por ruidos generados en el ámbito doméstico.

Durante el año 2010, el Área de Medio Ambiente del Defensor del Pueblo Andaluz ha tenido acceso a un Borrador de nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, elaborado por la Administración autonómica.

Sin menoscabo de las salvedades que merece la cuestión, al tratarse de un simple borrador de un proyecto normativo, ha sido detectado que en el ámbito de aplicación del mismo no se contenían los ruidos producidos por actividades domésticas o comportamientos de vecinos.

A este respecto debemos señalar que son muy numerosas las quejas que se tramitan en esta Institución relativas a ruidos generados por este tipo de actividades, lo que nos lleva a concluir que las mismas tienen una gran incidencia sobre la calidad acústica de nuestra Comunidad. Asimismo, se ha constatado que a pesar de los requerimientos legales existentes, no todos los municipios de Andalucía cuentan con ordenanzas municipales reguladoras de la contaminación acústica y que no todos los que disponen de ellas las mantienen debidamente adaptadas a las normas de ámbito estatal y autonómico.

De este modo, enjuicamos inadecuado para garantizar un debido nivel de protección contra la contaminación acústica de Andalucía que este tipo de actividades ruidosas queden excluidas del ámbito de aplicación de un posible nuevo Reglamento.

Asimismo, entendemos desaconsejable que no existan parámetros comunes a todos los municipios de Andalucía en relación con este tipo de fuentes ruidosas, independientemente del tratamiento particularizado que pueda realizarse de las mismas por parte de cada Ayuntamiento en atención a las circunstancias concretas del municipio.

En este sentido, deseamos que sucesivas versiones que puedan ser elaboradas del referido borrador regulen este tipo de fuentes ruidosas, como ya hace el vigente Decreto 326/2003, de 25 de noviembre.

2.1.3.2. Contaminación atmosférica.

Por lo que se refiere a la calidad del aire, debe indicarse que han sido recurrentes los supuestos que han merecido nuestra intervención como consecuencia de la producción de humos y olores desde establecimientos hosteleros. Ejemplo de ello lo constituyen la **queja 09/1796** y la **queja 09/2228**.

Y es que, desgraciadamente, no son infrecuentes los supuestos en los que las personas titulares de estas actividades no realizan las inversiones necesarias para adecuar las infraestructuras de sus establecimientos a las necesidades que pueden ir surgiendo a raíz de cambios normativos, de la aparición de mejores técnicas disponibles o de la propia evolución del negocio.

A este respecto cabe señalar que según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS, de 18 de Octubre de 1999, 14 de Marzo de 2000 y 3 de Diciembre de 2003), las licencias municipales de actividad son licencias de carácter continuado o tracto sucesivo, por lo que su otorgamiento «no exime al administrado de atenerse al cumplimiento de lo que demande la evolución normativa de las medidas correctoras que se introduzcan para garantizar el cumplimiento de los límites a que ha de estar sometida la actividad ejercitada».

De este hecho se deriva la obligación ineludible para las personas titulares de estas actividades de mantenerlas permanentemente acordes con las exigencias impuestas por el ordenamiento, entre otras las de evitar la producción de molestias al vecindario derivadas de la generación de humos y olores.

2.1.3.3. Contaminación electromagnética.

Analizados los datos relativos al número de quejas tramitadas sobre esta materia, se detecta que en el año 2010 ha habido un pequeño repunte especialmente en lo que afecta a estaciones base de telefonía móvil instaladas en las proximidades de viviendas y de centros educativos de personas menores.

No obstante, debe significarse que en todos y cada uno de los supuestos en los que hemos intervenido, los niveles de radiaciones electromagnéticas registrados se encontraban muy por debajo de los límites fijados por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

De este modo, y teniendo en cuenta el estado actual de la técnica, no parece que existan motivos fundados para que la presencia de este tipo de instalaciones en nuestras ciudades provoquen alarma social.

En cualquier caso, este Defensor del Pueblo Andaluz sigue insistiendo en la necesidad de contar con modelos de normas consensuadas con los distintos agentes implicados que, además de ofrecer una mayor seguridad jurídica, permitan evitar la localización de este tipo de infraestructuras en lugares más proclives a generar conflictos sociales, como son las cercanías de colegios, guarderías, residencias de ancianos o centros sanitarios.

En este sentido, consideramos que el Modelo de Ordenanza Municipal Reguladora de la Instalación y Funcionamiento de Infraestructuras Radioeléctricas, elaborado por el Grupo de Trabajo del Servicio de Asesoramiento Técnico e Información (SATI) para el despliegue de infraestructuras de telefonía móvil y aprobado por la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el día 29 de Abril de 2008, puede resultar de utilidad para la consecución de los fines expuestos.

Y de igual modo, la adhesión al Convenio de 14 de Junio de 2005, suscrito entre FEMP-AETIC y el acogimiento del Código de Buenas Prácticas, elaborado en cumplimiento de aquel.

2.1.3.4. Contaminación lumínica.

A pesar de que durante el año 2010 únicamente se ha tramitado una sola queja sobre contaminación lumínica, la **queja 10/4472**, consideramos que la novedad de la cuestión planteada en ella y la gran repercusión que la misma puede tener merecen su reseña en el presente Informe.

En concreto, la parte promotora de la queja hacía referencia a la contaminación producida por los sistemas de iluminación instalados en los aerogeneradores de los parques eólicos de Andalucía.

Solicitada la evacuación de informe a la Consejería de Medio Ambiente, ésta, a través de la Dirección General de Cambio Climático y Medio Ambiente Urbano ha indicado lo siguiente:

- Que según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, resulta precisa la comunicación a la Agencia Española de Seguridad Aérea (AESA) de los proyectos de instalación de aerogeneradores, así como su aprobación, en los siguientes casos:
 - Aerogeneradores ubicados dentro de zonas afectadas por servidumbres aeronáuticas, independientemente de la altura del aerogenerador.
 - Aerogeneradores localizados fuera de estas zonas de servidumbre, pero que tengan altura superior a los 100 metros.
- Que el Decreto 357/2010, de 3 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética, excluye de su ámbito de aplicación los casos anteriormente citados. No obstante, no quedan excluidos del mismo los aerogeneradores situados fuera de las zonas de servidumbre aeronáutica cuya altura no exceda los 100 metros.
- Que las circunstancias señaladas hacen preciso un análisis pormenorizado de cada caso concreto.
- Que, en cualquier caso, la mayoría de los aerogeneradores tienen una altura superior a los 100 metros, por lo que entiende preciso que se obtenga un pronunciamiento de la Agencia Española de Seguridad Aérea, la cual ha elaborado recientemente una Guía de Señalamiento e Iluminación de Turbinas y Parques Eólicos.

Considerando lo anterior, esta Institución ha analizado el contenido de la referida Guía elaborada por la Agencia Española de Seguridad Aérea y se ha constatado que en la misma se prevé que en aquellos supuestos en los que otras Administraciones, en el ejercicio de sus competencias, consideren que la solución genérica ofrecida por AESA para iluminar los aerogeneradores pudiera plantear afecciones medioambientales significativas, será posible la utilización de sistemas de iluminación menos potentes y más respetuosos con el entorno natural.

En consecuencia, este Defensor del Pueblo Andaluz considera preciso que por parte de la Administración autonómica se valore la posibilidad de hacer uso de esta posibilidad de excepción contemplada por la propia Agencia Española de Seguridad Aérea, en aquellos supuestos en los que la instalación de sistemas de iluminación de aerogeneradores pudiera suponer un riesgo de contaminación lumínica.

De igual modo, entendemos que se debería hacer un análisis pormenorizado de todos y cada uno de los parques eólicos emplazados en nuestra Comunidad para tratar de minimizar la incidencia que los mismos pudieran tener sobre la calidad del cielo nocturno.

2.1.5. Sanidad y salubridad.

2.1.5.1. Problemas derivados de la desatención de inmuebles.

Quizá como consecuencia de las dificultades con las que la población se está encontrando en los últimos tiempos para obtener crédito, en el año 2010 han sido tramitadas por el Defensor del Pueblo Andaluz diversas quejas en las que las personas afectadas nos trasladaban la situación de insalubridad que venían padeciendo, derivada de la existencia de inmuebles en estado de abandono en las proximidades de sus viviendas.

Ha sido el caso de la **queja 09/3146**, de la **queja 10/2228** o de la **queja 10/3806**, referidas a inmuebles ubicados en los municipios de Castilleja de la Cuesta, de Huelva y de El Puerto de Santa María, respectivamente.

En este tipo de supuestos, tras constatar las evidentes consecuencias negativas que para el medio ambiente, para el ornato y para la propia integridad física de las personas se pueden derivar de la falta de mantenimiento de estos bienes (aparición de plagas de insectos y roedores, producción de malos olores, riesgo de incendio, etc.), la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz ha ido dirigida a formular a los Ayuntamientos afectados **Recordatorio** de lo dispuesto en el artículo 155.1 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), según el cual:

«Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo», y

«Los municipios podrán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones.»

De igual modo, se ha dictado **Recomendación** a los efectos de que se gire visita de inspección sobre los inmuebles afectados y de que se lleven a cabo cuantas actuaciones resulten pertinentes al objeto de solventar la situación puesta de manifiesto.

2.1.5.2. Aparición de plagas.

Ha resultado llamativo el número de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2010 acerca de la aparición de plagas de insectos y roedores en municipios andaluces. Así, en la localidad de Tocina surgieron ingentes cantidades de cucarachas, en La Victoria avispas, mosquitos en El Ejido y ratones en La Línea de la Concepción.

Entendemos que las lluvias caídas durante el invierno pasado en nuestra Comunidad, acompañadas de las altas temperaturas propias de nuestra región, constituyen

la combinación perfecta para que se produzca este fenómeno. Por ello, enjuiciamos esencial la capacidad previsor de las Administraciones Públicas a la hora de combatirlo, especialmente cuando puede verse afectada la salud de las personas o el motor económico de una comarca.

2.1.5.3. Problemas surgidos en la gestión de residuos.

Son recurrentes los problemas que surgen entre la población en relación con la ubicación designada para los contenedores de recogida de basuras. Prueba de ello es que, un año más, han sido cuantiosas las quejas recibidas acerca de esta cuestión, como la **queja 10/2122**, la **queja 10/3747** o la **queja 10/3785**.

A nuestro modo de ver, en la mayoría de los casos planteados el emplazamiento del contenedor no supone por sí mismo un problema, sino que el conflicto surge cuando la frecuencia de la recogida de basura o de la limpieza del contenedor no es la adecuada.

Es entonces cuando empiezan a producirse molestias por los olores nauseabundos que son generados, por las acumulaciones de residuos en torno a los contenedores o por la aparición de roedores, insectos, gatos o perros que hacen de los desperdicios humanos su principal fuente de alimentos.

Tales circunstancias son las que nos han llevado a formular Resoluciones en las que hemos trasladado a los responsables municipales **Recomendación** concretada en la necesidad de incrementar la frecuencia de la recogida de residuos; de intensificar las labores de limpieza viaria y de los propios contenedores de basura; de aumentar las labores de vigilancia e inspección para evitar actitudes incívicas de la población; e incluso de alterar el emplazamiento de los contenedores de basura cada cierto tiempo.

Pero la gestión de residuos puede ocasionar más problemas y a veces de solución menos inmediata. Ejemplo de ello lo constituyen la **queja 09/5526** y la **queja 08/4876**, en las que el origen de las controversias se sitúa en sendas plantas de tratamiento de residuos.

Se trataba de instalaciones de gran complejidad técnica, necesarias para satisfacer necesidades de la población, que no podían ser detenidas fácilmente pero que estaban produciendo considerables afecciones a derechos fundamentales de la ciudadanía, como el derecho a la intimidad personal y familiar o el derecho a la inviolabilidad del domicilio, derivados de la generación de malos olores.

En ellas, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz dirigió Resolución a las Administraciones afectadas, formulando **Recordatorio** de los deberes legales impuestos por el ordenamiento jurídico y **Recomendación** para que se girara vista de inspección sobre las mismas, se determinase el origen de los problemas, se valorasen las soluciones posibles y se ordenara su inmediata implementación, de modo que quedasen definitivamente solventados los problemas que habían motivado las denuncias de la ciudadanía.

2.1.6. Aguas.

2.1.6.1. Inundaciones.

Dice el refranero español que “nunca llueve a gusto de todos”, pero las ingentes precipitaciones habidas en el año 2010 en Andalucía han supuesto que sean pocos los que se han podido sentir a gusto con la persistente llegada del tan preciado elemento.

En este sentido, basta con echar un vistazo a la hemeroteca para comprobar que los desbordamientos de ríos, los desembalses de pantanos, las anegaciones de viviendas o los daños a cultivos han ocupado gran parte de la atención mediática en el ejercicio 2010.

Tal realidad se ha traducido en un incremento más que considerable del número de quejas tramitadas por esta Institución en relación con cuestiones relativas a la gestión del agua por parte de las Administraciones Públicas de nuestra región.

De este modo, la falta de limpieza de cauces de ríos y arroyos, la ejecución o inejecución de determinadas obras hidráulicas o el inadecuado mantenimiento de las conducciones existentes han sido temas recurrentes abordados por el área de Medio Ambiente del Defensor del Pueblo Andaluz a lo largo de este año.

Ha sido el caso de la **queja 09/5969**, de la **queja 09/5186**, de la **queja 10/23**, de la **queja 10/2666**, de la **queja 10/3423**, de la **queja 10/3477**, de la **queja 10/3720**, de la **queja 10/5522** o de la **queja 10/6565**.

Esta Institución es consciente de la excepcionalidad del año hidrológico vivido, de la inadecuada localización de muchas edificaciones, de la gran dificultad que entraña gestionar las circunstancias acontecidas y del carácter necesariamente limitado de la disposición de medios personales y materiales para reaccionar ante tan persistentes precipitaciones.

No obstante, tal y como hemos mantenido en muchos otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas sujetos a nuestra función tuitiva, enjuiciamos determinante el desarrollo de actuaciones tendentes a prevenir supuestos como los vividos, toda vez que las mismas permitirían minimizar muy considerablemente los cuantiosos daños que han sido registrados.

De este modo, y dejando al margen lo que se comente en el Capítulo II de este Informe Anual sobre obras públicas así como lo ya referido en anteriores ocasiones acerca de las edificaciones en zonas inundables, debemos significar la incuestionable importancia que adquiere el desarrollo de una adecuada y diligente labor de limpieza de cauces, de mantenimiento de sistemas de encauzamiento de aguas o de demolición de obras ejecutadas contraviniendo el ordenamiento jurídico y afectando a la adecuada gestión del dominio público hidráulico.

Pero pese a lo incontrovertible de esta afirmación, esta Institución ha tenido la oportunidad de constatar que en determinados casos la actuación administrativa podría no haber sido suficientemente previsor, por lo que los daños ocasionados por las cuantiosas lluvias podrían haberse visto acrecentados.

A este respecto, deberán ser los órganos jurisdiccionales los que se pronuncien acerca de las reclamaciones que, al parecer, algunos ciudadanos y ciudadanas han planteado para ser indemnizados por los daños y perjuicios padecidos.

Por su parte, este Defensor del Pueblo Andaluz seguirá insistiendo en la necesidad de que por parte de las Administraciones Públicas de Andalucía se actúe con la máxima de las diligencias y cautelas posibles, haciendo uso para ello de las potestades conferidas por el ordenamiento jurídico.

2.1.6.2. Suministro domiciliario.

En los últimos tiempos, el Defensor del Pueblo Andaluz ha venido desarrollando actuaciones tendentes a favorecer un consumo racional del agua por parte de la población a través de mecanismos de incentivo de la eficiencia en la utilización del preciado recurso.

Ejemplo de ello lo constituyen el Informe Especial “Los servicios domiciliarios de agua potable”, la **queja 08/3571** o la **queja 09/50**, relatadas en el Informe Anual correspondiente al año 2009, donde esta Institución ha señalado la necesidad de que en las Ordenanzas reguladoras de la tasa por prestación de los servicios de abastecimiento, saneamiento, vertido y depuración de aguas, las tarifas de agua sean moduladas en función del número de personas que hacen uso del suministro.

Es de justicia significar que el posicionamiento mantenido por esta Institución en relación con este asunto no ha sido compartido por toda la ciudadanía. Ejemplo de ello son la **queja 09/5747**, la **queja 09/5748**, la **queja 10/1641** y la **queja 10/2434**, en las que sus promotores nos trasladaban su disconformidad con determinadas actuaciones seguidas por empresas suministradoras en el proceso de implementación de un nuevo modelo tarifario, próximo al recomendado por esta Defensoría.

No obstante, también debe señalarse que en ningún caso la disconformidad mostrada hacía referencia a los fines últimos perseguidos por este Defensor del Pueblo Andaluz, sino a problemas concretos que el nuevo sistema de tarificación podría ocasionar como consecuencia de la casuística tan importante que se suscita, y que resultan superables mediante la implementación de adecuados sistemas de atención a la ciudadanía que permiten localizar soluciones concretas a supuestos muy particulares.

Asimismo, conviene decir que el modelo recomendado por esta Institución ha contado con el elogio de grandes sectores de la población, como el representado por consumidores y usuarios, y que empresas que lo han acogido, como la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, han logrado incluso el reconocimiento público que supone obtener el I Premio *Corresponsables*, otorgado por la Fundación homónima.

Tales circunstancias vienen a confirmar la procedencia del nuevo sistema de tarificación que se propone y que cada vez tienen menor acogida los argumentos en contrario que han sido trasladados a esta Institución por parte de algunas entidades suministradoras de agua operantes en nuestra Comunidad.

Sólo resta que los cambios propuestos sean consolidados mediante su plena acogida en un Reglamento específico de tarifas que pudiera aprobarse a nivel regional o mediante la modificación del vigente Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua.

Esperamos pues que por parte del legislador autonómico se acojan los argumentos que este Defensor del Pueblo Andaluz trasladó a la Agencia Andaluza del Agua con ocasión de la tramitación de la **queja 09/5880**.

Al margen de lo expuesto, en el año 2010 se han seguido recibiendo quejas de la ciudadanía relativas a problemas surgidos en la prestación del servicio de suministro domiciliario de agua. Así, cortes injustificados de suministro, deficiencias de infraestructuras, cobros excesivos, falta de atención de reclamaciones o la mala calidad del agua suministrada han requerido la atención de este Defensor del Pueblo Andaluz, con distinto resultado.

Entre estas actuaciones, debemos destacar la seguida en la **queja 10/4275**, en la que la parte afectada exponía que tras adquirir una vivienda unifamiliar en Lucena (Córdoba), había solicitado a la empresa suministradora de aguas el cambio de titularidad en el contrato de suministro, comunicándole la misma que debía proceder previamente al cambio de ubicación del contador por no cumplir éste con lo dispuesto reglamentariamente, asumiendo los costes de dicho cambio.

El promotor de la queja consideraba injusta esta resolución, por cuanto la ubicación del contador fue autorizada en el año 2003 por la empresa suministradora competente en aquel momento, en base a la misma normativa que ahora se alegaba para requerir el cambio de ubicación. De este modo, entendía que se le estaba exigiendo la asunción de unos gastos que no le correspondían.

Considerando que los hechos descritos podrían suponer la lesión de derechos de la parte promotora de la queja, se entendió oportuno admitir a trámite la queja y requerir al Excmo. Ayuntamiento de Lucena la evacuación de informe.

Éste, por su parte, atendió al requerimiento efectuado por la Institución y, ante la evidencia de lo alegado por la persona afectada, respondió que por parte de la empresa suministradora de aguas se había accedido a operar el cambio de titularidad en el contrato de suministro, sin tener que llevar a efecto traslado alguno del contador.

VI. JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA

2.5. Actuaciones en materia de extranjería

2.5.2. Dificultades con el empadronamiento: una asignatura pendiente.

Dentro de las cuestiones de contenido general y dada la relevancia del caso, debemos cerrar el comentario de nuestras actuaciones, dedicándole un apartado específico a otra queja, iniciada en el 2009, y que por su tramitación dimos cierre en el año del presente informe, la **queja 09/1700**.

En dicho expediente una asociación de la provincia de Almería remitió a la Institución el problema que tenían, en relación con los datos que constaban en el padrón municipal, relativos a un centro de acogida que ellos gestionan.

Según nos informaron, se trataba de un centro donde en su día acogían a mujeres inmigrantes, que tras tenerlo cerrado durante dos años, lo estaban destinando en ese momento a hombres, con capacidad para 10 plazas.

El problema surge al no lograr empadronar a los nuevos residentes, figurando en los datos del padrón municipal unas cinco mujeres que hace ya más de cinco años que no residían allí.

Para llevar a cabo la baja de éstas como es natural, se les exigía que lo hicieran personalmente las interesadas, algo bastante complejo ya que no se encontraban localizadas, pudiendo incluso estar en sus países de origen.

Igualmente para el alta de los nuevos, se les exigía que fuesen acompañados por la mujer más antigua inscrita en el citado centro, en el padrón municipal, algo que resultaba imposible.

Debido a las especiales circunstancias de este asunto, es por lo que nos dirigimos al Ayuntamiento competente, rogándole de ser posible y atendiendo a lo expuesto, se buscara una alternativa para regularizar la situación de este centro de acogida, respecto a los datos que figuraban en el registro del padrón municipal.

En el mes de Enero de 2010 recibimos respuesta del Ayuntamiento donde se nos informaba que la resolución definitiva de la cuestión planteada escapaba a las competencias propias de su Administración, por lo que debería trasladarse esta incidencia a la Administración General del Estado. Indicándonos, no obstante, que en la medida que la legislación vigente lo permitiese se procurarían adoptar las pautas oportunas para contribuir a la solución de la cuestión tratada.

No estando muy conforme esta Institución con el contenido del citado informe, al amparo del artículo 29.1 de nuestra ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), formulamos a ese Ayuntamiento **Recordatorio de Deber Legal y Recomendación** conforme a nuestra Ley reguladora, tal y como transcribimos a continuación:

“1º Efectivamente las altas y bajas del padrón municipal no se pueden producir si no es con la normativa vigente aplicable, atendiendo en este caso a

la regulación del Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales (en lo sucesivo RPDEL).

De acuerdo con esta normativa, el artículo 54 en su apartado uno, establece: «Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite más tiempo al año».

Estableciendo pues en este sentido el mismo artículo como residencia habitual, el municipio donde más tiempo al año se habite.

2º En el caso que nos ocupa ya manifestábamos que las cinco mujeres a las que se refiere el escrito que en su día le enviamos, con fecha 6 de Noviembre de 2009, no residían desde hace más cinco años y que el centro llevaba dos años cerrado por lo que no podían habitar en el mismo.

De acuerdo con ello es imposible que tales ciudadanas cumplieren con la obligación de residir habitualmente en este domicilio. Siendo este un hecho que el Consistorio puede comprobar con sus propios servicios de Inspección. Es más, constituye una obligación de los Ayuntamientos este modo de proceder conforme al artículo 62 apartado 1 del citado Real Decreto, que establece: «Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad».

Una vez realizadas esas comprobaciones entendemos que se deben iniciar los trámites para la baja de oficio por la vía del artículo 72 del RPDL.

De acuerdo con ello entendemos que si, efectivamente, llevan años sin residir estas personas, se debía iniciar el procedimiento para darles de baja interesando, en su caso, informe del Consejo de Empadronamiento. Ello sin perjuicio de que, si lo desean pueden realizar las consultas que consideren oportunas a la Delegación Provincial del INE en Almería.

A esta Institución le parece preocupante no sólo que el Ayuntamiento no pueda mantener de manera adecuada, como preceptivamente le exige el mencionado RPDL, el padrón municipal, sino que aún nos preocupa más, el que no se haya podido dar de alta a unos ciudadanos que residen habitualmente en este inmueble, privándoles de un derecho que, al mismo tiempo, es una obligación tanto para ellos como para el propio Ayuntamiento.

Por todo ello, al amparo del artículo 29.1 de nuestra ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), formulamos a ese Ayuntamiento:

1º **Recordatorio del Deber Legal** de observar los siguientes preceptos: artículo 54.1, artículo 62.1 y artículo 72 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales.

2º Recomendación:

A) En el sentido de que previos trámites oportunos y, si real y efectivamente no residen en este inmueble, se proceda a dar de baja a las ciudadanas que en su día residieron en el mismo.

B) Así mismo se adopten las medidas para que previos los trámites legales oportunos se facilite que los ciudadanos que, real y efectivamente residen en el inmueble, puedan cursar el alta en su domicilio habitual.”

Tras ello recibimos escrito del Ayuntamiento en el que, por un lado se nos informaba que la Unidad de recursos demográficos había iniciado los trámites para la baja de oficio, si procedía, de los ciudadanos empadronados en el centro de acogida.

Y por otro lado, nos indicaban que, atendiendo a la especiales circunstancias que rodeaban este asunto, a fin de encontrar una solución viable lo más rápida posible, se dirigiesen los interesados al Ayuntamiento para que, previo trámites oportunos, se pudiese regularizar la situación del Padrón de Habitantes al respecto.

Entendiendo por lo tanto que el problema planteado se encontraba en vías de solución, dimos cierre de modo satisfactorio al expediente, agradeciendo como no podía ser menos la colaboración prestada por el Ayuntamiento.

VII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.3. La capacidad contributiva y la potestad de Ordenanza fiscal de las Administraciones Locales.

En este apartado exponemos la tramitación de las actuaciones hincadas de oficio por la Institución con relación a la toma en consideración en el ejercicio de la potestad de ordenanza derivada de las Administraciones Locales en el ámbito de la tributación municipal; conforme a las previsiones de supervisión del ejercicio de la potestad tributaria de los municipios andaluces que se anticipaban en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente al ejercicio de 2008, presentado por el Defensor a la Cámara.

Así la Institución promovía de oficio la **queja 10/2303** (en relación con el Ayuntamiento de Algarrobo; de Málaga); la **queja 10/2418**, (Ayuntamiento de Morón de la Frontera, en Sevilla); **queja 10/2421**, (Ayuntamiento de Níjar; en Almería); la **queja 10/2548** (Ayuntamiento de Antequera, Málaga); y, la **queja 10/2588** (Ayuntamiento de Lebrija, en Sevilla).

En todas ellas, tras tener conocimiento por noticias publicadas en prensa o por las publicaciones en los respectivos Boletines Oficiales de cada Provincia, de la aprobación inicial o definitiva de algunas de las Ordenanzas de más generalizada aplicación, como pudieran ser las Ordenanzas Fiscales reguladoras de las tasas de recogida de residuos urbanos, cuya exacción es necesaria -como es de todos conocido- tras el establecimiento del servicio, solicitábamos informe a las Alcaldías sobre el procedimiento seguido (y copia de las actuaciones más sustanciales del mismo) y sobre el establecimiento o inclusión de previsiones respecto de la capacidad económica y contributiva de los sujetos pasivos obligados al pago de aquellas tasas tan generalizadas.

Las distintas Administraciones consultadas nos fueron remitiendo sus respuestas en plazo contenido la información y documentación que habíamos solicitado (Proposiciones de las Alcaldías, Propuestas de las Delegaciones de Hacienda de los respectivos Ayuntamientos; Memorias económico- financieras; Informes de Intervención; Certificados de Acuerdo y Publicaciones en el Boletín Provincial respectivo).

Algunas de las contestaciones recibidas evidenciaban el adecuado procedimiento seguido y el establecimiento de las medidas que en aras de los principios consignados en el Art. 31 de la Constitución, nos tocaba promover; así en el caso de los Municipios de Algarrobo, nos había respondido enviando la documentación instada e informándonos del establecimiento de ayudas a determinados sectores de población (pensionistas y familias numerosas); Antequera y Lebrija, nos remitían la documentación que les solicitamos y, nos informaban que tenían establecidas reducciones y bonificaciones en línea con lo propugnado desde la Institución.

En todos estos casos cerrábamos nuestras actuaciones como en vías de solución y como no existencia de irregularidad.

En el caso de los Municipios de Níjar (Almería) y Morón de la Frontera (Sevilla), con alcance general y en cada expediente debimos formular Resolución por nuestra parte (**queja 10/2418** y **queja 10/2421**) vez estudiado el informe y la documentación que se nos hacía llegar, en los que no se evidenciaba respecto de la Ordenanza que estábamos

analizando que se hubieran establecido medidas de tratamiento de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos en los sectores sociales más necesitados, razones por las que procedimos a formular las siguientes Consideraciones:

“En primer lugar, con relación al procedimiento, hemos de señalar que el mismo figura establecido en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo).

Respecto del requisito de Memoria económico-financiera, cabe señalar - con alcance general que resulta necesaria para justificar la adecuación al Ordenamiento de las Ordenanzas Fiscales y de las modificaciones sustanciales de las mismas. La Jurisprudencia así lo viene declarando: “El estudio económico financiero cuando se trata del establecimiento o restablecimiento de una tasa, no puede merecer la calificación de mero requisito formal que debe preceder a la aprobación de una ordenanza fiscal, y, que por eso mismo, es perfectamente subsanable como si se tratara de un simple defecto de forma cuya ausencia no priva al acto – Ordenanza- de los requisitos necesarios para alcanzar su fin o como si, por ello, pudiera convalidarse mediante subsanación de sus defectos. Por el contrario, se trata de un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria, habida cuenta que el cálculo de las bases imponibles y la determinación de los tipos de gravamen de penderá sin duda de las conclusiones a que se lleguen a la hora de valorar la relación costes globales e ingresos referentes a la prestación de la actividad o servicio de que se trate. Es lógico pues, que si cualquier elemento que directamente coadyuve a la determinación de la deuda tributaria está sometido al principio de reserva de ley y las ordenanzas fiscales desempeñan un papel que trasciende de la mera colaboración reglamentaria admitida por aquel principio cuando se trata de los ingresos de derecho público de las Corporaciones Locales... no puede llegarse a otra conclusión que a la de que el estudio económico-financiero dirigido a concretar la relación coste de la tasa coste del servicio debe preceder a la efectividad del de aplicación de la primera, esto es, a su vigencia“. (Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 6 de Marzo, de 1999).

Tanto es así que en los recursos indirectos contra las Ordenanzas con ocasión de la impugnación de liquidaciones efectuadas o practicadas en su aplicación, cabrá invocar o ausencia, o deficiencia en el informe técnico económico y si se verifica la referida irregularidad, se podría obtener la nulidad de la liquidación (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de Noviembre de 1999 y, de 19 de Mayo de 2000).

Conforme interpreta el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Granada) la memoria o informe económico-financiero es igualmente necesaria no sólo en los casos de establecimiento de Ordenanzas Fiscales, sino también, en los casos de modificación sustancial de las mismas. (Sentencia del TSJA de 15 de Octubre de 2001).

En cualquier caso y, al margen de los aspectos procedimentales generales, sobre los que hemos expuesto las anteriores consideraciones, entrando a analizar el contenido material de la modificación de Ordenanzas Fiscales aprobada, respecto a la de Recogida domiciliaria de basuras o residuos urbanos, cabe resaltar lo siguiente:

Según el art 31 de la Constitución Española, es un deber de todos contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, pero de acuerdo con la capacidad económica de cada cual. Este principio junto al de igualdad y progresividad, no son respetados cuando no se tienen en cuenta las características personales de los contribuyentes. El sistema tributario, en ningún caso debe ser confiscatorio, según establece el mismo precepto de la Carta Magna. Aunque este trato beneficioso pudiera parecer contrario al principio de igualdad, reiteradamente se ha señalado que igualdad es tratar de forma distinta los casos que no sean iguales.

En la modificación de las Ordenanzas Fiscales aprobada por ese Ayuntamiento - en concreto en la de recogida de basuras y, en línea con lo que venimos propugnando desde esta Institución, observamos que colectivos más desfavorecidos, como pueden serlo la tercera edad o desempleados no cuentan con un trato más acorde a su situación (tarifa reducida)... Siendo deseable que en las Ordenanzas Fiscales Generales reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales, se establecieran, si no lo hubiere llevado a cabo ya el Municipio cuyo Ayuntamiento V.S. preside, aquel tipo de exenciones, reducciones o bonificaciones, ampliándolas a otros sectores sociales desfavorecidos o necesitados de ayuda: discapacitados, pensionistas y jubilados, familias numerosas; etc”.

El Ayuntamiento de Níjar (expediente de queja 10/2421) en respuesta a nuestra Resolución, nos informaba expresamente sobre la aceptación de la Sugerencia formulada y la previsión de establecimiento de las medidas que propugnábamos. En consecuencia cerrábamos las actuaciones con el mismo teniendo por aceptada la Resolución.

Sobre la base de lo anteriormente actuado y que se ha expuesto, en la **queja 10/2418**, promovida de oficio, formulábamos Resolución a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) en el modo siguiente:

Sugerencia, en el sentido de que, al margen de las bonificaciones incluidas para los establecimientos comerciales se establezcan a la mayor brevedad y para que resulten de aplicación cuando legalmente sea posible, si no lo hubiere efectuado ya el Ayuntamiento, aquel tipo de exenciones, reducciones o bonificaciones, ampliándolas a otros sectores sociales, desfavorecidos o necesitados de ayuda; con plena observación del principio de “capacidad económica” (Art 31 de la Constitución), adoptando para ello las iniciativas y acuerdos procedentes.

Por su parte el Ayuntamiento manifestaba el establecimiento de medidas de tratamiento fiscal acordes con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos beneficiarios, en atención a lo establecido en la normativa legal y reglamentaria de aplicación y en las Ordenanzas Fiscales Municipales, da algunas tasas municipales, pero nada nos indicaba sobre la aceptación o no de lo que habíamos resuelto –en aquellas concretas actuaciones- respecto de la Ordenanza Fiscal relativa a la tasa de recogida y tratamiento de residuos urbanos.

Por ello, aun cuando felicitábamos a la Corporación por el tratamiento fiscal adecuado al principio de capacidad contributiva y al Ordenamiento Tributario que se evidenciaría mediante la incorporación de tales medidas a las Ordenanzas Fiscales que nos relacionaba (tasas de determinadas licencias de obras; de apertura de establecimientos, de expedición de documentos; etc.), debimos poner de manifiesto a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento concernido que: *“desearíamos que igual tratamiento se incluyera en la*

referida Ordenanza Fiscal de la tasa de recogida y tratamiento de residuos, que es aquélla por la que habíamos iniciado las presentes actuaciones.

Nada se nos informa al respecto de la misma en escrito de respuesta de esa Alcaldía, por tal motivo, considerando que se produce discrepancia técnica respecto al contenido de nuestra Resolución, damos por finalizadas las actuaciones indicándole que el expediente será reseñado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, haciendo mención de la respuesta recibida desde esa Administración". Procediendo al cierre de actuaciones por nuestra parte, sin más trámite que la presente reseña de la discrepancia surgida.

El Ayuntamiento de Níjar (expediente iniciado de oficio **queja 10/2421**) en respuesta a nuestra Resolución, nos informaba expresamente sobre la aceptación de la Sugerencia formulada –en similares términos- y la previsión de establecimiento de las medidas que propugnábamos.

En consecuencia cerrábamos las actuaciones con el mismo teniendo por aceptada la Resolución.

No obstante, en el momento de redacción de estas líneas aún no se ha recibido el informe solicitado.

2.6. Devolución de tasa por retirada de vehículo.

Fiel reflejo de la problemática que encabeza este epígrafe lo es la **queja 10/4310**. En su escrito de queja el interesado manifestaba lo siguiente:

“Que con fecha 7 de Abril de 2007 me fue retirado el antedicho vehículo, debidamente aparcado por mí en la vía pública. A la recogida del Depósito me fue entregada la notificación; Boletín de denuncia nº 05457863, mediante el cual se me incoa el correspondiente procedimiento sancionador por el que se me acusa de infringir el art. 91.2 del Reglamento General de la Circulación, referente a la obligación de los usuarios de la vía a "comportarse de forma que no entorpezcan indebidamente la circulación, ni causen peligro, perjuicios o molestias innecesarias a las personas, o daños a los bienes.

(...) Los hechos referidos en la denuncia no se ajustan a la realidad. Mi estacionamiento, no es, según los hechos acaecidos, constitutivo de la infracción grave que se me imputa, ya que no puede incluirse dentro del tipo recogido en el art. 91.2 del Reglamento General de Circulación, pues en todo momento mi vehículo estaba estacionado correctamente, ni obstaculizaba la circulación, ni causaba peligro ni perjuicios o molestias innecesarias a las personas ni por supuesto daños a los bienes. Si la razón de la retirada del vehículo y por ende la sanción administrativa se encuentra en la información previa existente en el lugar de los hechos, tanto permanente como transitoria, dispuestas por esa Delegación de Gobernación de la Policía Local en cuanto a que no se aparcasen vehículos por el paso de las cofradías, con más razón esta parte no ha llevado a cabo comportamiento ilícito alguno por cuanto mi vehículo estaba estacionado en un espacio destinado al efecto y en un día no indicado previamente para paso de ninguna cofradía, como muestran las señales existentes cuyas fotos se

adjuntan. Así las cosas, resulta evidente que no concurre ni un solo elemento que permita sostener la imposición de sanción alguna”.

A la vista de la documentación que obraba incorporada al expediente de queja del interesado pudimos observar que las distintas resoluciones dictadas por el Ayuntamiento de Sevilla en respuesta a las reclamaciones formuladas por éste, en ningún momento entraban a debatir la cuestión de fondo planteada, cual era si su vehículo, el día y a la hora que fue retirado por el servicio de grúa municipal, se encontraba estacionado en zona prohibida .

Pues bien, la acreditación de este presupuesto se revelaba de todo punto decisiva, toda vez que determinaría la procedencia o no del pago de la tasa por retirada de vehículo.

Es cierto que en estos casos, de acuerdo con lo establecido en el art 75 del Real Decreto Legislativo 339/1990 por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial la versión de los hechos dada por el agente de la autoridad actuante goza de la presunción de veracidad y certeza, si bien dicha presunción admite prueba en contrario.

Pero es que además, el precepto invocado, traslada a los agentes de la autoridad el deber de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado.

En este sentido, procede traer a colación el informe emitido por los agentes de la policía local que ratificaron la denuncia formulada contra el interesado, en la que se limitaban a decir que el día en que fue retirado el *vehículo “la zona se encontraba acotada con vallas y cinta de Policía Local, así como los letreros de restricción de aparcamientos para dicho día”.*

No obstante, no aportaban prueba alguna que sirviese de soporte documental a dicha manifestación, cuando, en opinión de esta Institución debieron incorporarse al expediente instruido tras la denuncia, al menos soporte documental fotográfico que acreditase que la prohibición de aparcamiento se encontraba expuesta en el lugar de la denuncia e incluía el día 7 de Abril.

Sin embargo, el interesado aportaba fotografía, tomada el día de hechos, en la que aparecía el letrero de restricción de aparcamiento en el exacto lugar en que se produjeron los hechos denunciados, si bien dicha restricción o prohibición se contraía a los días 5 y 6 de Abril resultando que la retirada del vehículo del interesado se produjo el día 7.

En consecuencia, la información de que disponía esta Institución parecía indicar que la prohibición o restricción del aparcamiento se limitó únicamente a los días 5 y 6 de Abril.

Por consiguiente, no habiendo quedado probado por el Ayuntamiento de Sevilla, en calidad de organismo denunciante, que la restricción o prohibición de aparcamiento en la zona donde se encontraba estacionado el vehículo del interesado se hubiese establecido y por consiguiente anunciado para el día en que se procedió a su retirada, y si en cambio, habiéndose acreditado, en virtud de soporte documental fotográfico aportado por el interesado, que dicha restricción abarcaba únicamente los días 5 y 6 de Abril, hemos de

concluir que no se daban los presupuesto establecidos en la Ordenanza Fiscal de Retirada e Inmovilización de vehículos mal estacionados o abandonados en la Vía Pública, aprobada por ese Ayuntamiento.

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el art 29.1 de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a formular al Ayuntamiento de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

“Que se proceda a la devolución a interesado de la cantidad indebidamente abonada en concepto de tasa de retirada de vehículo de la vía pública.”

Aún no se ha recibido una respuesta del Ayuntamiento afectado sobre la aceptación o no de la Recomendación formulada.

2.7. Devolución a las personas no empadronadas en el municipio de Benalmádena de las cantidades deducidas de Impuesto de Bienes Inmuebles, en concepto de bonificación, a las personas empadronadas.

Como introducción a este epígrafe valga señalar que han sido numerosas las quejas recibidas en esta Institución, afectantes a personas que, siendo titulares de inmuebles en algunos municipios malagueños, pero no estando inscritos en el Padrón Municipal de habitantes, no se les han reconocido las bonificaciones en el impuesto sobre bienes inmuebles, que la ordenanza municipal reguladora de este tributo, si reconoce aquellas personas que están empadronadas.

Tras esta introducción y para ilustrar esta cuestión sirva de cita la **queja 09/4788**.

En esta queja, el interesado denunciaba:

“El problema que me están generando cada año, con el incremento del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (Naturaleza Urbana) IBI, en relación con mi segunda residencia, ubicada en (...) de Arroyo de la Miel – Benalmádena (Málaga) desde el año 2004 en adelante, y que es desproporcionado, toda vez que supera una subida real en tan sólo 6 años, desde 2003 hasta 2009 de un 91`40%”.

Admitida a trámite la presente queja y solicitado informe al Ayuntamiento de Benalmádena, el mentado Ayuntamiento se pronunció en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

“Los valores catastrales y bases liquidables utilizadas para el cálculo de la cuota de IBI son los aprobados por la Gerencia de Catastro de Málaga así como los tipos impositivos aprobados por el Ayuntamiento de Benalmádena. Los datos serían los siguientes:

La vivienda en cuestión se da de alta en el año 2001 con efectos para el IBI el año 2002, esta se valora por parte de la Gerencia de Catastro de Málaga

según ponencia vigente del municipio, realizada en el año 1989 con efectos de 1990.

Durante el año 2005 y con efectos para el año 2006, se realiza una nueva Ponencia de Valores por parte de la Gerencia de Catastro de Málaga, asignándole los valores indicados a continuación. La base liquidable pase a calcularse según el art. 66 al 70 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo.

Los Tipos Impositivos fueron aprobados por este Ayuntamiento y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia como marca el art. 17.4 del RDL 2/2004 de 5 de Marzo que aprueba el Texto Refundido de Ley Reguladora de Haciendas Locales”.

Con posterioridad a la recepción de dicho informe, tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito del interesado en el que nos manifestaba los siguiente:

“En relación con este asunto les participo que según podrán comprobar por estas dos noticias que pueden ver en las páginas de Internet

Que el Tribunal Superior de Justicia de Málaga ha dictado sentencia en virtud de la cual “anula las subvenciones al IBI en el Ayuntamiento de Torremolinos, al bonificar la subida de la tasa a los empadronados, en detrimento de los que no lo están, ya que esto contribuye a que las subidas de la tasa recaigan exclusivamente en los segundos residentes.”

Esta misma sentencia se ha dictado en relación a los vecinos de Fuengirola.

“En cuanto a la anulación de la bonificación a los empadronados, esta última sentencia destaca la intrascendencia de la finalidad perseguida por el Ayuntamiento de Fuengirola, el empadronamiento de los residentes como medio para obtener del Estado los fondos precisos para el sostenimiento del municipio, puesto que afecta a la cuota impositiva y, por tanto, a la propia liquidación del impuesto al excluir la subida anual aprobada. Además acusa al Consistorio de haber vulnerado la prohibición de inderogabilidad al singular de los reglamentos al haber insertado un beneficio fiscal en la regulación de un tributo que no lo contemplaba, alterando con ello el resultado en la liquidación.”

Tras examinar detenidamente la nueva comunicación del interesado, así como las resoluciones judiciales que en dicha comunicación se mencionan y que viene a resolver el asunto planteado en la queja, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento afectado, al que trasladamos las siguientes consideraciones:

En primer lugar, precisamos que la cuestión concreta que el interesado planteaba en su queja, no era su disconformidad con la liquidación que desde ese ayuntamiento se formulaba en concepto de IBI por la vivienda de su propiedad sita en la localidad de Benalmádena, sino el hecho de que a los titulares de inmuebles no empadronados en el municipio se le incrementara la cuota liquidable de dicho impuesto en

un 40%, incremento éste que no se hacía extensible a las personas que se encontraban empadronadas.

Pues bien, siendo ésta la cuestión que se sometió a conocimiento del Ayuntamiento afectado, sin embargo la respuesta recibida se concretaba a un informe que se limitaba a ratificar que los recibos de IBI de la vivienda del interesado eran correctos, sin que se emitiese pronunciamiento alguno sobre la cuestión que centraba nuestro interés.

No obstante lo anterior, y tras la información que nos fue facilitada por el interesado pudimos tener acceso a la sentencia nº 1984/2008 de 30 de Junio, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, conociendo de un caso similar al que se planteaba en la presente queja.

Para una mayor ilustración, merecen ser destacados los siguientes aspectos de la mentada sentencia:

“(...) No se trataba con ello de efectuar ninguna disposición económica a favor de los ciudadanos empadronados en el municipio, sino establecer para ellos un evidente y directo beneficio fiscal.

Ha vulnerado directamente la prohibición de inderogabilidad singular de los reglamentos impuesta a las resoluciones administrativas por el art. 52.2 de la Ley 30/1992, que en este caso han insertado un determinado beneficio fiscal en la regulación de un tributo que no lo contemplaba, alterando con ello el resultado que en la liquidación del impuesto habría de obtenerse con la aplicación de aquella regulación reglamentaria, y ello aunque, como señala aquel precepto, el acuerdo en cuestión haya sido adoptado por el mismo órgano (u otro de superior rango) que aprobó la ordenanza reguladora del tributo.

Como esta prohibición la Ley no hace sino dar aplicación al carácter normativo del reglamento y al principio de legalidad (arts. 9.3 y 103.1 CE), que imponen el sometimiento de las propias Administraciones Públicas a las disposiciones reglamentarias que ellas mismas aprueban, las cuales sólo pueden modificar a través de los procedimientos legalmente establecidos, que regulados en este caso en los arts. 49, 106.2 y 111 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y 15 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (hoy, arts 15 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de Marzo), también han sido, por tanto, desconocidos en este caso, con olvido absoluto del procedimiento legalmente establecido y por lo tanto (ex art. 62.Le) Ley 30/1992), con la consecuente nulidad de pleno derecho de los acuerdos impugnados (para caso análogo, Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de Mayo de 1995 – apelación 7289/199).”

En consecuencia, compartiendo esta Institución los argumentos contenidos en el dicho Texto jurisprudencial, procedimos a formular al Ayuntamiento de Benalmádena, de acuerdo con lo establecido en el art. 29.1 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, la siguiente **Recomendación:**

“Que se declaren nulas y sin efectos las subidas del IBI impuestas a los titulares de inmuebles que no gozan de la condición de empadronados en ese municipio, desde el ejercicio 2003 hasta la fecha. Procediéndose por consiguiente, a la devolución de las cantidades correspondientes a dichos incrementos por el periodo señalado.

Además, en lo sucesivo deberá dispensarse el mismo tratamiento fiscal para los empadronados y no empadronados”.

Hasta este momento el Ayuntamiento de Benalmádena no se ha pronunciado sobre la aceptación o no de la Recomendación formulada. Finalmente, procede informar que la Recomendación señalada se hará extensible a todos los supuestos planteados y que se pudieran plantear en el futuro en relación con este asunto.

VIII. SALUD

2.1.1. Salud Pública.

La significativa presencia en nuestro territorio de piscinas públicas y su masiva utilización durante el estío hace acreedora de traer aquí una queja relativa a la salud y seguridad de los usuarios de estos espacios lúdicos.

Así en el expediente de **queja 10/641** compareció una Asociación de Consumidores y Usuarios para darnos cuenta de la falta de respuesta por parte de la Delegación Provincial de Salud a los escritos de denuncia relacionados con deficiencias detectadas en la piscina municipal de su localidad.

Así en principio el interesado manifestaba que en verano de 2009 presentó un escrito ante la Delegación Provincial al que acompañaba hojas de reclamaciones presentadas por la misma asociación de consumidores, siendo informado en su comparecencia en las dependencias administrativas sobre la posibilidad de iniciar un expediente sancionador, pese a lo cual señala no haber recibido dicho acuerdo ni tampoco escrito denegatorio motivado.

El informe del Distrito Sanitario (que ordenó visita de inspección) constato algunas deficiencias: los aseos no contaban con jabón ni toallas monouso, el número de flotadores salvavidas era insuficiente, no se pudo comprobar la existencia del libro de controles y registros analíticos, y por lo que se refiere a la distancia entre la piscina de chapoteo y la de adultos, se estimaba que la misma era considerable, y no existía riesgo para los menores. También se indicaba que dado el cierre de las instalaciones durante el período de invierno el grado de riesgo por las deficiencias señaladas era bajo, previéndose una nueva visita de inspección antes de la siguiente apertura de las mismas para el año siguiente.

Por otro lado informaba que no se había iniciado expediente sancionador, puesto que se encontraban cerradas las instalaciones y para la reapertura resultaba preceptiva la realización de una nueva visita de inspección y que la misma fuera favorable.

Posteriormente se emite informe no favorable por observar *“hechos verificables contrarios al Decreto 23/1999, de 23 de Febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las piscinas de uso colectivo”* y en particular la existencia de ángulos y recodos que dificultan la circulación del agua, así como la existencia de aristas en todo el perímetro del vaso (art. 5.1); y al mismo tiempo se comprueba que la playa no tiene la anchura mínima exigida de 1 metro, y su diseño no impide los encharcamientos y vertidos de agua al interior del vaso, no favoreciendo la correcta limpieza (art. 7).

Por lo visto el acta de dicha visita de inspección y el informe no favorable se remitieron al Ayuntamiento titular de la piscina.

Como quiera que en el verano de 2010 se procedió a la apertura de la piscina reclamamos de la Delegación Provincial la emisión de un nuevo informe por el que se expusiera la medida en la que la licencia municipal de apertura podía quedar condicionada por el carácter negativo del informe sanitario, a tenor del contenido el art. 20 del Reglamento antes referido, así como datos sobre las actuaciones que se hubieran realizado

para salvaguardar la seguridad y salud de los usuarios, refiriéndonos entre otras cosas a la posibilidad de suspender total o parcialmente la actividad.

Paralelamente requerimos al Ayuntamiento al objeto de darnos cuenta de las medidas adoptadas para solventar las deficiencias detectadas en las distintas actas de inspección, y en relación con el inicio de la actividad sin contar con el informe favorable de la Administración Autonómica.

Por su parte la Delegación Provincial nos informó que se había constatado la apertura al público de las instalaciones sin haber subsanado las deficiencias antedichas; así como del acuerdo de inicio de procedimiento de cese de actividad relativo a la piscina de chapoteo, y la apertura de procedimiento sancionador.

También se alude en este informe a la constatación del cierre de la piscina de chapoteo a iniciativa del propio Ayuntamiento, hasta la realización de las obras necesarias para garantizar la seguridad de los usuarios, y al dictado de resolución en el procedimiento sancionador antes aludido, aunque no se da cuenta del sentido de dicha resolución.

Respecto del informe previo a la reapertura de la piscina, la Delegación refleja que *“de la literalidad del citado artículo (art. 28 del Decreto 23/99) emana que dicho informe tenga un carácter obligatorio, que no preceptivo, y su emisión deba ser anterior a la concesión de la licencia municipal de reapertura; por su parte dicho informe no tiene carácter vinculante ya que según el art. 83.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre: salvo disposición expresa en contrario los informes serán facultativos y no vinculantes”*.

Por su parte el Ayuntamiento nos comunicaba en cuanto a las irregularidades detectadas, que en la temporada 2010 ya se contaba con seis salvavidas, más uno añadido en la posición del socorrista; que los servicios higiénico-sanitarios cuentan con jaboneras, aunque las mismas estaban desmontadas en el momento de la inspección porque estaban cerradas las instalaciones; que en 2010 también se han dotado de toallas de un solo uso y se ha instalado un tablón de anuncios donde se exponen las analíticas periódicas de los vasos; y que en el curso del año también se ha corregido la falta de visibilidad de los indicadores de profundidad, desplazando el margen del film impermeable que antes los cubría.

En cuanto a la piscina de chapoteo se señalaba que el Ayuntamiento adaptó en su día la altura del fondo para adaptarlo a la normativa vigente, dotándola de un sistema independiente de depuración. Nos dice que siempre ha contado con informe favorable del distrito sanitario, pero que en Junio de 2010 se emite informe desfavorable por las causas señaladas, respecto al cual se formularon alegaciones para tratar de resolver la apertura de la misma en la temporada, fijándose visita conjunta a las instalaciones, con presencia de técnicos del Distrito y la titular de la Delegación, pero tras comprobar la imposibilidad de llevar a cabo medidas correctoras inmediatas, previa solicitud a empresa externa, se optó por dejarla fuera de uso, de manera que según expone el Ayuntamiento no otorgó en ningún momento licencia de reapertura por contar con informe desfavorable.

Por medio del informe del Ayuntamiento llegamos a conocer igualmente que en el expediente incoado para decretar el cese de la actividad se resolvió con sobreseimiento, tras haber constatado la desaparición del riesgo por el cierre acordado de la piscina municipal como también se sobreseyó el procedimiento por razón del cierre voluntario de las

instalaciones del vaso de chapoteo, lo cual implicaba la inexistencia de riesgo para la salud pública.

En todo caso por parte del Ayuntamiento se detalla que tras la finalización de la temporada se habían retomado los presupuestos para la ejecución y adopción de las medidas correctoras, mientras que por esa Delegación Provincial se insiste en la realización de un exhaustivo control de las instalaciones de la piscina cuando se inicie la temporada de baño, en aras de proteger la salud pública y la seguridad de los usuarios.

En resumidas cuentas, a resultas de las denuncias formuladas por la asociación interesada en esta queja, se detectaron irregularidades que ponían de manifiesto vulneraciones del Reglamento de Piscinas de uso colectivo, aunque al haber terminado la temporada, y ante la falta de riesgo para los usuarios por este motivo, no se adoptó ninguna medida, a la espera de las inspecciones previas a la reapertura del año siguiente.

Constituye sin lugar a dudas el objeto fundamental de este expediente de queja el enjuiciamiento de la actuación administrativa desde la perspectiva de la legalidad por lo que hace al ejercicio de la potestad sancionadora.

La Delegación Provincial de Salud explicaba que no había ejercido la potestad sancionadora en este caso por la desaparición del riesgo, dada la finalidad de aquella sujeta exclusivamente a la garantía de la protección de la salud.

Pues bien no está de más reflexionar acerca de que todas las infracciones se conectan generalmente a la protección de un bien jurídico que ha sido libremente declarado por el legislador, lo que no obsta para que en muchos casos las mismas sean meramente formales. Con esto queremos decir que tipifican incumplimientos de un mandato o prohibición, sin necesidad de que se haya producido un daño o perjuicio, tratando de eliminar o al menos reducir las situaciones de riesgo. De seguir la tesis de la Delegación bastaría con cesar en la conducta infractora para renunciar por parte de la Administración a la actuación de aquella.

Ahora bien, se dan en este caso una serie de circunstancias que habrían de ser tenidas en cuenta para valorar el ejercicio de sus competencias por parte de la Administración. Así en primer lugar que el incumplimiento de la normativa reguladora de las piscinas de uso colectivo es reiterado, pues ya se detectaron irregularidades en 2009, y de nuevo se han puesto de manifiesto otras deficiencias en el año 2010. Ciertamente en el primer caso la piscina estaba cerrada por haber culminado la temporada de baños pero el inicio de actuaciones frente a la titularidad de la misma se condicionó a las inspecciones previas a la apertura correspondiente a este ejercicio.

Cuando dicha actuación inspectora se lleva a cabo, se ponen de manifiesto nuevas infracciones, y se emite informe desfavorable. No obstante, y a pesar de que el Ayuntamiento niega que se otorgara la licencia de apertura, pues había realizado alegaciones tratando de salvar el funcionamiento de la instalación durante esta temporada, lo cierto y verdad es que la piscina abrió sin dicha autorización municipal (en Junio), y estuvo en funcionamiento algún tiempo, pues no es sino hasta la visita de mediados de agosto que se constata el cierre del vaso de chapoteo.

Sobre la interpretación de la Delegación en cuanto al carácter del informe previo a la concesión de dicha licencia, no podíamos coincidir con el criterio interpretativo

expuesto. Es verdad que los informes generalmente no tienen carácter vinculante salvo que expresamente se diga otra cosa. Pero es que el art. 28.2 del Decreto 23/1999 resulta bastante explícito en este aspecto, pues literalmente condiciona la expedición de la licencia de apertura de aquellas piscinas reguladas por la norma que han permanecido inactivas durante seis meses, al informe sanitario favorable de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Partimos por tanto de la reiteración infractora, constatamos que se inició este año la actividad en contra del dictamen vinculante de la Administración Sanitaria, pero es que además nos encontramos con que la desaparición del riesgo a la que la Delegación alude no es real, puesto que la misma no obedece a la subsanación de las deficiencias advertidas, sino a la clausura temporal acordada, lo que no impide que al inicio de la próxima temporada estival, tal como viene sucediendo en los dos últimos años, vuelvan a reproducirse las deficiencias expuestas, u otras diferentes.

Mucho se ha discutido por la doctrina y en la Jurisprudencia sobre el carácter reglado o discrecional de la potestad sancionadora de la Administración, encontrándonos a este respecto con opiniones diversas. Es decir nos estamos planteando si la Administración se ve obligada a actuar la competencia que en este sentido tiene atribuida cuando se dan las circunstancias previstas en la norma, o lo que es lo mismo cuando existen indicios suficientes de la realización de algún tipo infractor; o bien goza de cierto margen de libertad a la hora de incoar los procedimientos sancionadores y concluirlos.

Sobre este particular, y aunque la posición que defiende que la potestad sancionadora es de ejercicio obligatorio gana progresivamente adeptos, lo cierto es que la tesis mayoritaria en la actualidad sostiene que la potestad sancionadora es de ejercicio discrecional. Se trata de un ejercicio facultativo con arreglo a criterios de oportunidad, pero dicha oportunidad debe entenderse como discrecionalidad, y como tal controlable, y no como arbitrariedad.

No sabemos si las instrucciones emanadas de la Secretaría General de Salud Pública para el programa anual de piscinas de uso colectivo establece indicadores para el ejercicio de la potestad sancionadora que, obedeciendo a criterios objetivos e igualitarios permitan eludir la arbitrariedad expuesta.

En todo caso nos parece que en este supuesto concurren elementos suficientes para que se hubiera activado dicha potestad, sin que las circunstancias justificativas expuestas para eximir de responsabilidad al Ayuntamiento afectado podamos entenderlas suficientes, a la vista de la argumentación desarrollada.

Las consideraciones vertidas formulamos a la Delegación Provincial de Salud la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten criterios objetivos para el ejercicio de la potestad sancionadora en relación con las infracciones previstas en el Reglamento Sanitario de las Piscinas de uso Colectivo (Decreto 23/1999, de 23 de Febrero), de forma que se proscriba la arbitrariedad.

Que se promueva expediente sancionador por las infracciones detectadas en las visitas de inspección de este año, en la medida en que no

hayan prescrito, y en todo caso si se reproducen las mismas u otras distintas, al inicio de la temporada correspondiente a 2011.”

IX. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

2.1.2. Servicio de Ayuda a Domicilio.

En ocasiones, la ley de dependencia lejos de otorgar un beneficio a las personas declaradas en dicha situación le viene ha ocasionar un perjuicio, aspecto que hemos tenido ocasión de tratar con el Servicio de Ayuda a Domicilio, en el que los beneficiarios a los que se les asigna dicho servicio lo es a costa de suprimirle otro de la misma naturaleza que se venía disfrutando con anterioridad y en mejores condiciones.

Así, en el expediente de **queja 09/6221** acudió a esta Institución la interesada, en representación de su hijo, gran dependiente a causa de la parálisis cerebral que padece y con una discapacidad del 84%, exponiéndonos su discrepancia con el hecho de que como consecuencia de la denominada Ley de Dependencia se le haya retirado el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) que venía atendiendo con anterioridad a su hijo durante los fines de semana, festivos y el mes de agosto.

A este respecto nos señalaba que su hijo venía recibiendo del Ayuntamiento de su residencia el citado servicio durante todos los días de la semana, tres cuartos de hora diarios por las mañanas para atenderlo en la tarea de levantarlo, ducharlo y vestirlo, para posteriormente trasladarlo al Centro de Estancia Diurna (UED) de dicha localidad, situación en la que ha permanecido hasta el pasado mes de Octubre de 2009, en que por parte del Ayuntamiento se le da de baja en dicho servicio como consecuencia de haber obtenido por vía de la Ley de Dependencia el reconocimiento de su condición de gran dependiente y de haberse aprobado en su favor un programa individual de atención (PIA) reconociéndole el derecho a plaza en UED y complementariamente el SAD por el máximo de intensidad establecido de 22 horas mensuales de lunes a viernes.

Habiendo reclamado ante la Corporación Local se le contesta que el citado SAD, conforme a lo establecido en la normativa de aplicación, tiene establecida dicha intensidad máxima y con la exclusiva finalidad de facilitar el acceso del usuario al centro donde es atendido, no procediendo prestar dicho servicio en los días que este no asiste al citado centro.

Llegados a este punto la interesada se pregunta cómo una ley que ha supuesto tan notable avance en los derechos de las personas dependientes puede provocar en este caso concreto una regresión, toda vez que ya con anterioridad a la misma su hijo venía disfrutando de ambos servicios, si bien en el caso del SAD con mayor intensidad, toda vez que extendía su atención a todos los días de la semana y durante todo el año sin interrupción alguna.

Recabados los correspondientes informes, por el Ayuntamiento se informa lo siguiente:

“La legislación vigente y más concretamente la Orden de 7 de Marzo de 2008, por la que se modifica la Orden de 3 de Agosto de 2007, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la Gestión de las prestaciones económicas del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía y la Orden de 15 de Noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio, en su artículo segundo, punto uno, establece que: “En el programa

Individual de Atención de aquellas personas reconocidas en situación de Gran Dependencia (Grado III, niveles 1 y 2) o en situación de Dependencia Severa (Grado II, nivel 2) en el que se establezca el Servicio de Centro de Día y el Servicio de Ayuda a Domicilio, la intensidad de éste será como máximo de 22 horas mensuales, de lunes a viernes, con objeto de facilitarles la asistencia al Centro de Día”.

Es por ello que a partir de que el afectado pasa a ser beneficiario de las prestaciones de Centro de Día y Servicio de Ayuda a Domicilio a través del SAAD, ve sensiblemente reducida la intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio que recibe, ya que se trata de un servicio complementario al de Centro de Día y para apoyo a la asistencia a éste, con una intensidad regulada por ley y que no puede exceder de 22 horas/mes y limitarse a apoyar la asistencia al Centro de Día, al que acude de lunes a viernes y al que no acude en el mes de Agosto”.

Por su parte La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social reiterando el contenido del régimen jurídico expuesto añade, sin embargo, lo siguiente:

“La normativa autonómica específica de aplicación al caso prevé la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio con un máximo de 22 horas mensuales de lunes a viernes para las personas que tienen asignado un Centro de Día en el Programa Individual de Atención, no pronunciándose acerca de la posibilidad de suprimir la prestación del mismo en días festivos o durante el mes de Agosto. Según establece el artículo 15 de la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de 15 de Noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la organización de dicho servicio es competencia de las Corporaciones Locales de Andalucía, que podrán gestionarlo de forma directa e indirecta.

El régimen de gestión del servicio establecido en cada Corporación Local concretará diversos aspectos relacionados con la prestación del mismo pero no existe limitación en la normativa autonómica respecto a la supresión del servicio durante los días festivos y el mes de Agosto”.

Hecha esta exposición de las distintas partes implicadas en la cuestión, esta Defensoría no puede por menos que compartir la percepción de la interesada, pues sin duda la situación de su hijo se ha visto mermada como consecuencia de la aplicación de la Ley de Dependencia, a la vez que discrepar de la restrictiva y rígida perspectiva jurídica expuesta por las referidas Administraciones, toda vez que entendemos que el marco jurídico descrito no agota las posibilidades para que la prestación domiciliaria pueda recuperar la intensidad y la finalidad con que se venía disfrutando con anterioridad.

En primer lugar hay que partir de la premisa que la orden reguladora del SAD en Andalucía, de 15 de Noviembre de 2007 (modificada parcialmente por otras posteriores de 7 de Marzo de 2008 y 6 de Abril de 2009) viene a reconocer una doble modalidad o vía de acceso, pues junto al SAD dimanante del Sistema de Dependencia coexiste otro para aquellas personas sin tener reconocida esa condición precisan, no obstante. Ayudas para las actividades de la vida diaria. Así el artículo 8 de dicha norma, relativa a las vías de acceso al SAD, dispone que el servicio podrá derivarse tanto para atender aquellas situaciones de personas reconocidas como dependientes como a favor de aquellas otras que sin tener reconocida dicha condición (o teniéndola no le corresponde la efectividad del

derecho conforme al calendario de implantación de la Ley de dependencia), sometiendo ambas a un diferenciado régimen de acceso y financiación.

En cuanto a la primera argumentación relativa a la limitación de la intensidad en 22 horas semanales para estos supuestos de compatibilidad de UED y SAD, es preciso destacar que la citada Orden reguladora en modo alguno excluye dicho servicio pueda extenderse a los fines de semana, festivos y periodo mensual agosteño, tal y como lo matiza el informe de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por lo que habrá que estar a lo que prescriba, en su caso, la Ordenanza municipal reguladora de este servicio e incluso a las prescripciones de la concesión del servicio si este se presta de forma indirecta, toda vez que la organización del mismo corresponde, como sabemos, a la Corporación Local.

Con lo dicho anteriormente queremos sostener que si bien al amparo de la Ley de Dependencia, la persona dependiente viene disfrutando de las prestaciones y servicios que al amparo de la misma le corresponden, no por ello se veda la posibilidad de que de persistir necesidades no cubiertas por el Sistema de la Dependencia, corresponda al Sistema de Servicios Sociales, autonómico o local en función de la naturaleza de estas, acometer la cobertura de esta necesidad si se dan los supuestos establecidos.

En cuanto a la segunda argumentación relativa a la específica finalidad de este servicio, no podemos compartir la argumentación municipal de que el SAD tiene un carácter complementario del de la estancia en la UED, de tal forma que ante el cierre temporal del recurso y, por tanto, la obligada inasistencia del beneficiario al mismo durante los fines de semana, festivos y mes de agosto, ello no implica que esta no precise de ayuda para levantarse, lavarse, vestirse u otras actividades domésticas estos días, máxime cuando ni la referida norma reguladora del SAD ni la Orden reguladora del régimen de intensidades y compatibilidades (Orden de 3 de agosto de 2007) establecen vinculación alguna entre la compatibilidad de ambos servicios y una específica finalidad del SAD para cuando se complemente con la plaza en UED.

Resulta obligado interpretar que la denominada ley de dependencia en modo alguno ha venido a restringir o suprimir los beneficios reconocidos por el marco jurídico anterior, pues si bien en la mayoría de los casos ha supuesto una mejora evidente, especialmente en el ámbito de las prestaciones económicas, en los supuestos de los servicios cuando menos ha venido a ratificar los que se venían disfrutando con anterioridad, pero en modo alguno un perjuicio respecto a la situación anterior, supuesto que iría en contra del espíritu de la ley.

Es por ello que resulta a todas luces necesario que por los Servicios Sociales Comunitarios se estudie las necesidades de esta persona dependiente y, en caso de ser tributaria del mismo, otorgarle el SAD que demanda sobre los días y fechas expresados.

Por lo anteriormente expuesto, se formuló al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación:**

“Que por los Servicios Sociales Comunitarios se evalúe las necesidades de la persona dependiente en orden a proveerla del servicios de ayuda domiciliaria que precise”.

Resolución que no fue aceptada al ratificarse la Corporación Local en la argumentación jurídica expuesta.

El disfrute del Servicio de Ayuda a Domicilio no siempre resulta pacífico, pues en ocasiones es objeto de suspensión (temporal) por causas ajenas o no al propio usuario, casos que aquí traemos a colación, el primero por causa de un conflicto entre la empresa prestadora del Servicio y el titular del mismo (Ayuntamiento), y en el segundo por causa imputable al propio beneficio del mismo.

Esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/2930** a instancias de la interesada, quien manifestaba que se le han denegado las ayudas que venía percibiendo de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales para la atención del soporte ventilatorio que necesita para dormir, debido al reconocimiento de la prestación económica por cuidados en el ámbito familiar de la Ley de Dependencia, cuando no existe incompatibilidad entre ambas y sigue necesitando una persona que esté toda la noche pendiente del soporte de ventilación. Además refiere que tiene una minusvalía legalmente reconocida del 98 % y que precisa de una atención al aparato respiro-ventilador que se extiende tanto durante el horarios de mañana como por la noche, dependiendo de ello su existencia.

Seguidamente se requirió el oportuno informe a la Fundación Andaluza de Servicios Sociales (FASS en adelante), expresándose en el mismo que la interesada formaba parte del Programa de Intervención ante situaciones excepcionales de urgencia social, como beneficiaria del Servicio de Apoyo en el Hogar, con obligación de justificar trimestralmente la aplicación de dicha cantidad a dicha finalidad, prestación que se suprime tras aprobarse el Programa Individual de Atención a favor de la interesada, en el que se le reconoce una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y servicio de Teleasistencia durante veinticuatro horas, entiende la Fundación que *“pierde sentido proteger a través de una ayuda económica una situación que ya se encuentra amparada por un derecho subjetivo reconocido por Ley”*, procediéndose a suspender la ayuda económica del Servicio de Ayuda en el Hogar que venía percibiendo hasta que se estudiara si la misma es compatible o no con las prestaciones y servicios del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, sin perjuicio de llevar a cabo una valoración de la pertinencia de asignar otros recursos a la interesada.

A la vista del citado informe, esta Defensoría establece las siguientes consideraciones:

a) La primera consideración que debe ser objeto de nuestro análisis es la situación personal de la interesada, quien se encuentra en una manifiesta situación de dependencia, tal y como se expresa en la definición que nos señala el artículo 2.2 de la Ley 39/2006 de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LD en adelante), ya que se encuentra imposibilitada de poder desarrollar sus actividades de la vida diaria por sí solas, requiriendo la atención de otras personas para llevar a cabo las mismas.

Ello se deriva de la situación de la paciente, aquejada de distrofia muscular escapulohumeral, la cual determina un déficit de fuerza global en las extremidades inferiores y superiores, produciendo una situación de insuficiencia respiratoria grave con necesidad de tratamiento con soporte ventilatorio durante 16 horas al día, según informe médico.

En este sentido, la Administración autonómica tras el reconocimiento de la condición de dependiente, (Grado III, Nivel 2 de Gran Dependencia) y la aprobación del PIA, en el que atribuye a la interesada una Prestación económica por cuidados en el entorno familiar y el servicio de Teleasistencia durante 24 horas sin contribución económica alguna, se procede por la FASS a suspender la ayuda de Servicio de Apoyo en el Hogar que venía percibiendo anteriormente.

b) Una de las cuestiones que motiva la suspensión de la ayuda a la interesada es la consideración de que la misma puede ser incompatible con las prestaciones económicas y servicios recogidos en la LD.

En este sentido, la LD regula en sus artículos 13 a 25 la regulación relativa al elenco de servicios y prestaciones económicas que se encuentran integrados en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. No obstante, dicho catálogo no excluye la posibilidad de disfrutar de otras ayudas económicas del mismo fin y naturaleza, ya que el artículo 31 señala que la percepción de las prestaciones económicas señaladas en dicha ley dará lugar a que se deduzca su cuantía de otra prestación de análoga naturaleza y finalidad recogida en los regímenes públicos de protección social, e incluso la Disposición Adicional Decimosexta fija su relación con las Pensiones No Contributivas.

Dentro de la esfera autonómica, la norma específica de aplicación es la Orden de 3 de Agosto de 2007, que regula la intensidad de la protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Según lo establecido en su artículo 11.7 la prestación económica por cuidados en el entorno familiar será incompatible con todos los servicios y prestaciones, con excepción de los servicios de teleasistencia, así como los de ayuda a domicilio, centro de día y de noche y atención residencial, siempre que éstos últimos se faciliten durante el período vacacional del cuidador.

Interpretando sistemáticamente dicho precepto con el artículo 5 de dicha Orden, hemos de concluir que el sistema de incompatibilidad reflejado en la norma hace referencia exclusivamente a los servicios y prestaciones económicas integrados dentro del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, pero no a aquellos otros –como sucede en el presente caso- que procedan de otros programas previos o distintos a los integrados en el mismo. Este criterio es el que se refleja en el artículo 19 de la Orden, que permite deducir del importe de las prestaciones económicas integradas en dicho Sistema las que procedan de cualquier otra prestación de análoga naturaleza y finalidad, mencionando de forma expresa algunos complementos y subsidios integrados en el ámbito de Seguridad Social.

Tras concluir que el régimen de incompatibilidades de 3 de Agosto de 2007 sólo afecta a las prestaciones y servicios económicos integrados en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, nos resta determinar cuál es la solución aplicable al caso de la interesada que se recoge en la presente queja, cosa que vamos a hacer en la siguiente consideración.

c) La persona que acude a la presente Institución disfrutaba desde el año 2007 de una prestación del Programa de Servicio de Apoyo en el Hogar, integrado a su vez en el Programa de Intervención ante situaciones excepcionales de urgencia social.

De acuerdo con el resumen de dicho Programa, se establece que si la situación de la persona beneficiaria empeora como consecuencia de la aprobación del PIA, se

procede a estudiar y valorar la pertinencia de asignar a la persona beneficiaria o su grupo familiar otro tipo de recursos.

Habida cuenta de que, según lo expuesto, entendemos que no existe propiamente incompatibilidad entre la ayuda que venía percibiendo con anterioridad la interesada y la prestación económica por cuidados en el entorno familiar que le reconoce el PIA, ya que no existe norma alguna que así lo establezca, lo que sí se plantea es la necesidad de valorar la situación en la que queda la interesada en el supuesto de proceder - como ha hecho el FASS- a suspender la cantidad que venía percibiendo la interesada como usuaria del Programa de Servicio de Apoyo en el Hogar.

Resultando evidente que la situación de la interesada se empeora por aplicación de la Ley de dependencia, y si además estimamos que el recurso de la Teleasistencia no puede sustituir de una manera eficaz a la presencia física de una cuidadora personal, máxime cuando la vigilancia y control de un aparato mecánico ventilador debe prestarse de una manera presencial y permanente, ya que no cabe pretender de un servicio de Teleasistencia que, por definición, sólo acudiría en el momento en que le solicite su intervención, cubra dicha necesidad. Resulta fácil deducir las peligrosas consecuencias que se derivarían de la demora existente entre la llamada y la llegada del servicio de Teleasistencia en el supuesto de ocurriera cualquier anomalía en los aparatos de ventilación mecánica que auxilian a una persona aquejada con una minusvalía de un 98 %.

Según lo expuesto, hemos de concluir que la situación de la interesada ha empeorado tras la aprobación del PIA y la supresión de la Ayuda del Servicio en Domicilio, lo cual es precisamente lo que se pretende evitar con la aprobación de la LD, en cuyo artículo 3 se reflejan como principios de la misma la valoración de las necesidades de las personas, la personalización de la atención y el establecimiento de las medidas adecuadas de prevención y rehabilitación. Igualmente el artículo 13 de la Ley señala como criterio orientativo de las prestaciones la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal.

En este mismo sentido hemos de interpretar la declaración, recogida en el citado Programa, acerca de la pertinencia de atribuir a la persona perjudicada por la aprobación del PIA otro tipo de recursos.

En base a las consideraciones expuestas formulamos a la Fundación Andaluza de Servicios Sociales la siguiente **Recomendación** (aceptada).

“Que se proceda a revisar la necesidad de prolongar la asignación económica -con la reducción que corresponda- a la interesada como beneficiaria del Servicio de Apoyo en el Hogar, u otra prestación análoga, de forma que no quede perjudicada por la aprobación del PIA”.

En los expedientes de **queja 10/999** y **queja 10/1000** acudieron a esta Institución los interesados denunciando la suspensión temporal del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) que venían recibiendo por parte de la empresa gestora (una sociedad cooperativa andaluza) de dicho servicio en esa localidad, suspensión que se inició en Diciembre de 2009.

Admitida a trámite la queja, por el Ayuntamiento se viene a informar que la citada supresión del SAD responde, no a la suspensión del servicio por parte del

Ayuntamiento, sino al derecho de huelga ejercitado por los trabajadores de dicha empresa concesionaria, si bien con la garantía del cumplimiento de los servicios mínimos, mínimos que han dado cobertura a “las personas que son dependientes al 100% y que no tengan familiares o personas que no puedan atenderlas”, añadiendo que por la Corporación Local durante todo este periodo se ha intentado buscar nuevas empresas adjudicatarias, así como la ampliación de los servicios mínimos ante el Servicio de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA).

En relación con el asunto planteado esta Defensoría hace las siguientes consideraciones.

En primer lugar nos ha llamado la atención la duración del conflicto entre el Ayuntamiento y la citada empresa, llevando el mismo más allá de lo razonable y seguramente de lo soportable para muchas de las personas dependientes usuarias de dicho servicio, que en un número determinado no se beneficiaron de los servicios mínimos fijados en el mismo.

Las últimas informaciones aportadas a este expediente nos indican que el conflicto está en un principio de solución como consecuencia de la renuncia de la citada cooperativa concesionaria para continuar con la gestión del servicio, asumiendo el Ayuntamiento por subrogación la gestión directa del mismo, al parecer con el compromiso de subrogarse con la plantilla de la misma.

A este respecto cabe decir que la financiación del SAD está garantizada por la Junta de Andalucía conforme a lo dispuesto en el Decreto 203/2002, de 16 de Julio, sobre financiación de los Servicios Sociales Comunitarios, que viene a representar para el ejercicio de 2010 un importe de 150.000 euros, tal y como se publicita en la orden de 19 de Marzo de 2010 (BOJA núm. 70, de 13 de abril), garantía financiera que a su vez debe trasladarse a los usuarios y beneficiarios de estos servicios, que en modo alguno tienen la obligación de soportar las consecuencia de un conflicto entre el titular del servicio y el gestor del mismo.

Es por ello que nos postulamos porque, con independencia de los motivos que hayan desencadenado el conflicto, desde la Corporación municipal se lleven a cabo la exigencia de las responsabilidades que se deduzcan de los pliegos de prescripciones que den soporte a la concesión del servicio, a la vez que asuma la responsabilidad patrimonial que se deduzca de l compromiso financiero y de prestación efectiva del servicio.

El Servicio de Ayuda a Domicilio, ya provenga de la denominada ley de Dependencia o como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, se configura como un derecho de la ciudadanía, que en la medida que es objeto de una suspensión o alteración sustancial en la prestación del mismo y por causas no imputables a sus usuarios, debe ser objeto del correspondiente resarcimiento.

A este respecto cabe barruntar que dada la naturaleza del servicio y el perfil de sus usuarios, éstos se hayan provistos por sus propios medios de unos servicios domiciliarios similares a los que venían recibiendo desde la empresa concesionaria, con el correspondiente perjuicio económico, a evaluar en cada caso concreto.

Por todo lo anteriormente expuesto, formulamos al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

“Que se traslade a la totalidad de los usuarios afectados por la suspensión temporal del servicio información relativa sobre todos los extremos de este conflicto, ofreciéndoles la posibilidad de resarcirse de los perjuicios causados durante el mismo, que en todo caso habrá de cubrir los gastos asumidos, en su caso, por su provisión particular.

Que se evalúe la viabilidad de exigir responsabilidades frente a la empresa concesionaria, conforme a las previsiones establecidas en los pliegos de prescripciones que haya regido la concesión del servicio.”

Igualmente y con idéntico basamento dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que promueva una fórmula jurídica o modificación normativa en orden a garantizar que la transferencia autonómica de recursos financieros destinados a las prestaciones básicas de los Servicios Sociales Comunitarios lo es para su específica finalidad.

Que se proceda a realizar el correspondiente ajuste de las transferencias efectuadas por este concepto al Ayuntamiento de Almuñecar correspondientes a los ejercicios de 2009 y 2010.”

Resolución que fue aceptada por ambas Administraciones.

En esta Institución se ha tramitado el expediente de **queja 10/1230**, a instancias del interesado, quien ponía de manifiesto que su suegra, con la que convive, venía recibiendo por parte del Ayuntamiento el servicio de ayuda a domicilio desde mediados de octubre del año pasado, ante la situación de inmovilidad que padece por causa de varios microinfartos cerebrales. Solicitado el reconocimiento de la condición de dependiente para ella y las ayudas asociadas a la misma, se determinó la presencia de una auxiliar por las mañanas para su aseo, en tanto que se culminaba la tramitación del procedimiento aludido.

El interesado sin embargo nos comunica que “*sin existir motivo o argumento de ningún tipo*”, a partir de febrero dejó de prestarse el servicio, recepcionando dos semanas después de este cese un escrito del Ayuntamiento en el que se notifica la suspensión temporal de la prestación, ocasionándoles en su opinión esta forma de proceder un grave estado de indefensión, por desconocer el por qué de la medida y la duración de la misma, y ello incluso después de haber intentado infructuosamente obtener una respuesta de los servicios sociales municipales.

Por el Ayuntamiento se afirma que existe cobertura legal para dicha actuación, que está prevista en el art. 22 de la Ordenanza reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio, así como para la retirada definitiva de aquél, a cuyo objeto se inició expediente con fundamento en el informe emitido por los servicios sociales municipales.

La motivación de ambas medidas aparece relacionada con las imputaciones de falta de respeto por parte de los familiares de la beneficiaria de la prestación hacia las

auxiliares desplazadas al domicilio, así como la no puesta a disposición de los medios materiales necesarios (cama articulada) para llevar a cabo la tarea.

En sus alegaciones el interesado alude a la nulidad de la resolución comunicada por falta de procedimiento que la sustente, ilegalidad de la retroactividad de la medida, falta de respuesta a sus solicitudes de restauración del servicio y denegación de la copia solicitada del expediente administrativo.

Por su parte el Ayuntamiento señala la existencia de un expediente contradictorio en tramitación en cuanto a la suspensión temporal se justifica en los partes de actuaciones e incidencias realizados diariamente, y aunque se reconoce el agravio ocasionado a la beneficiaria del servicio con esta actuación, se mantiene la intención constante de los servicios sociales de llegar a arreglar verbalmente este asunto mediante reuniones a las que el interesado fue convocado, pero a las que no acudió alegando que “no las había solicitado”.

Pues bien llegados a este punto interesa constatar que la suegra del interesado venía disfrutando del servicio de ayuda a domicilio como prestación básica de los servicios sociales comunitarios con intensidad de una hora diaria, en tanto pudiera acceder a dicha prestación con la intensidad que se determine en el correspondiente programa individual de atención (PIA) como prestación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, cuando concluya la tramitación correspondiente a este último.

En uno y otro caso las formas de acceso, el contenido de la prestación y las causas de suspensión y extinción, aparecen recogidas en la Orden de 15 de Noviembre de 2007 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía y, por lo que hace a este particular supuesto, también en la Ordenanza municipal reguladora del servicio de ayuda a domicilio.

En ambas normas, como hemos reseñado, se contempla la posibilidad de suspender y extinguir la prestación del servicio por incumplimiento de los deberes de los usuarios y por cualquier motivo que dificulte o imposibilite el normal funcionamiento del servicio, contemplándose en la relación de dichos deberes los de mantenimiento de trato correcto y cordial con las personas que lo prestan, y puesta a disposición de los medios materiales adecuados para su desarrollo.

Partimos por tanto de un marco jurídico que pudiera amparar la actuación de esa Administración, planteándose las dudas en relación con el respeto de las formalidades procedimentales requeridas para la misma y en cuanto a la realidad del acaecimiento de los hechos susceptibles de motivarla.

Consta en el expediente la Resolución 545/2010 de la Delegada de Asuntos Sociales por la que inicia el expediente para la extinción de la prestación de ayuda a domicilio, y al mismo tiempo califica la suspensión decretada como medida de carácter provisional, ofreciendo la motivación para esta última.

A nuestro modo de ver el expediente incoado para la extinción del servicio de ayuda a domicilio, se viene tramitando correctamente, sin prejuzgar el fondo del asunto.

Aduce el interesado en este punto que se dicta sin procedimiento, que le produce indefensión porque no conoce su causa, y que es indebidamente retroactiva.

El art. 72 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, conceptúa las medidas provisionales como las que aparecen destinadas a asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, pudiendo adoptarse las mismas iniciado el procedimiento, o bien con carácter previo en casos de urgencia, siempre en los supuestos previstos expresamente en norma con rango de ley, siendo preciso iniciar el procedimiento dentro de los 15 días siguientes, y pronunciarse en el acuerdo de iniciación en relación con el mantenimiento, modificación o levantamiento de dichas medidas.

En el supuesto que se somete a nuestra consideración la medida se adoptó con posterioridad al cese efectivo de la prestación, el expediente para la extinción del servicio se inició bastante después del plazo mencionado, y no parece que exista soporte legal que justifique su adopción con carácter previo a la iniciación.

Por otro lado y en tanto que la posibilidad de la suspensión temporal se contempla como actuación independiente de la extinción del servicio, podría considerarse que no se adoptó como medida provisional en el expediente de extinción iniciado, sino como resolución autónoma con dicha finalidad por concurrencia de alguna de las causas previstas en el art. 22 de la Ordenanza municipal. Lo que ocurre es que en este caso adolecería de un mínimo expediente contradictorio previo a la decisión, aparte de eludir buena parte del contenido necesario de la notificación, subsistiendo además respecto de la misma, la anticipación en el tiempo del cese efectivo del servicio.

Se conceptúe de un modo u otro la decisión de suspensión, lo cierto es que por parte del Ayuntamiento se incurre a la hora de su adopción en vicios procedimentales que ponen en cuestión la validez de la misma, lo cual no implica sin embargo, según el principio de conservación de los actos, que esos vicios se comuniquen al procedimiento incoado para la extinción del servicio, el cual continúa su tramitación al objeto de adoptar una resolución definitiva en orden a la dispensación de la prestación, la cual podrá ser objeto de los recursos pertinentes.

Nos gustaría sin embargo en este momento hacer una reflexión en torno al trabajo de los servicios sociales comunitarios, el cual viene presidido habitualmente por un principio de inmediatez, dada la urgencia y gravedad de las situaciones que se les presentan. No resulta extraño por tanto que sean instrumentos comunes de su labor ordinaria las visitas domiciliarias, reuniones, contactos telefónicos,...pues al fin y al cabo deben efectuar una valoración de diversos aspectos de la realidad de las personas y núcleos familiares que demandan su intervención, al objeto de prescribir la actuación apropiada dentro del elenco de posibilidades que tienen atribuidas y en el marco de los recursos económicos asignados.

Decimos esto porque resulta comprensible que dichas intervenciones resulten apartadas en muchos casos del formalismo jurídico, pero aún partiendo de este singular "modus operandi", no es posible obviar que actuaciones por las que se vienen a reconocer o denegar derechos como el que ahora consideramos (servicio de ayuda a domicilio), tienen que ser resultado de un procedimiento que culmine con la correspondiente resolución en la

que se hagan constar los recursos pertinentes para permitir la defensa de los interesados en el mismo.

En cuanto al fondo del asunto evidentemente no podíamos pronunciarnos sobre la existencia de motivación suficiente para la suspensión y la extinción de la prestación, si es que al final llega a decretarse la misma, dada la manifiesta contradicción de las versiones de ambas partes.

Sólo nos queda reseñar por último que el ejercicio de los derechos no es ilimitado, sino que presenta como contrapartida la obligatoriedad del cumplimiento de unos deberes por quienes son beneficiarios de los mismos, por lo que la inobservancia de aquéllos generalmente lleva aparejada la posibilidad del cese en su disfrute, y ello tanto si se trata de una prestación de los servicios sociales comunitarios; como si es un auténtico derecho subjetivo derivado de la aplicación de la Ley de Dependencia.

En definitiva teniendo en cuenta los antecedentes expuestos y la valoración realizada, formulamos a la Corporación Local la siguiente **Recomendación** (pendiente de contestación):

“Que con carácter general las incidencias relativas al derecho a la prestación de ayuda a domicilio (nacimiento, modificación, suspensión o extinción) se instrumenten a través de expedientes sujetos a los requisitos procedimentales previstos en la normativa vigente.

Que se agilice la tramitación del procedimiento incoado para la extinción del servicio de ayuda a domicilio, y se adopte la resolución que corresponda, notificándola al interesado con expresión de los recursos pertinentes.”

XII. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

2.8. *Violencia de Género.*

2.8.1. Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.

La recuperación de las víctimas y sus descendientes requiere de una red de apoyo que garantice la cobertura de sus necesidades más básicas. La atención integral y permanente, constituye hoy por hoy el objetivo a alcanzar a fin de procurar la recuperación integral de las víctimas, al mismo tiempo que debería servir para evitar lo que se viene denominando como “segunda victimización”.

En la **queja 10/4201**, su promovente nos exponía que tenía 21 años y un hijo de dos; se quedó en paro y lo que cobraba era una prestación por desempleo de 420 euros. Desde Marzo tuvo que empezar a vivir en una casa abandonada desde hacía años, no tenía escrituras y debía el IBI. Continuaba diciéndonos que no tenía agua en la vivienda, por lo que todos los días la tenía que coger de un pozo y arrastrarla cuesta arriba hasta la casa. Desde que nació su hijo, hacía ya, casi dos años, tenía entregada solicitud de vivienda de segunda adjudicación, pero en el municipio había muy pocas y no se quedaban libres.

Añadía que en Asuntos Sociales le decían que no la podían ayudar con un alquiler y que al tener 21 años las subvenciones al alquiler no le correspondían. En materia de empleo, le decían también que no había nada y que no creían que más adelante hubiera muchas posibilidades. Al ser madre joven no contaba con el graduado escolar y le costaba más trabajo conseguir empleo. Seguía relatándonos, que era víctima de violencia de género y que en el Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía (SAVA) le habían dado varios números de teléfono de los Centros Cívicos de varias zonas de Sevilla para ver en cual tendría más posibilidades de que la ayudasen. Finalizaba diciéndonos que no tenía ningún familiar que la pudiera recoger ni ayudarla económicamente, ni de ninguna otra manera. Tras solicitar informe al Ayuntamiento del Municipio en el que residía, se nos comunicó textualmente lo siguiente:

“María en estos momentos percibe aproximadamente unos 426 € procedente de ayuda familiar del INEM y pensión de orfandad de unos 200 € aproximadamente.

En Agosto de 2009 se traslada definitivamente a Tomares junto con si hijo, donde se le informa y gestiona plaza en guardería concertada para el menor.

En primer lugar empieza a vivir en un apartamento alquilado pero debido a los ingresos que tiene ya al alto coste de los alquileres decide dejarlo y posteriormente ocupa una casa abandonada situada en las afueras del municipio, la cual tiene suministro eléctrico (no sabemos su procedencia), pero no tiene agua corriente, en estos momentos se haya inmersa en procedimiento judicial con los herederos de los propietarios de la misma, según nos manifiesta ella misma.

Se le apoya a nivel laboral, entrando la misma a trabajar desde Noviembre de 2009 hasta Febrero de 2010 en Plan de empleo Municipal y

posteriormente en Plan de Urgencia Municipal desde Marzo a Junio de 2010, a raíz de dichos meses de trabajo puede tener acceso a prestaciones económicas durante 21 meses de unos 426€ mensuales procedentes de INEM.

En cuanto a posibles ayudas en materias de vivienda, efectivamente no puede acogerse a las diferentes ayudas al alquiler por no reunir los requisitos, pero tiene un agravante añadido y es la falta de medios para poder sufragar la parte no subvencionada.

Tiene solicitada a través de Servicios Sociales adjudicación de 2ª vivienda procedente de EPSA (Empresa Pública del Suelo de Andalucía), pero este recurso es bastante improbable, ya que para acceder a una de estas viviendas tiene que quedar libre alguna de las que hay en el municipio y después se valoraría por parte de EPSA y Servicios Sociales Comunitarios las diferentes solicitudes de unidades familiares que pudieran ser beneficiarias.

Desde el Ayuntamiento se le ha ofrecido la posibilidad de ayudarle con el alquiler del primer mes o fianza necesaria para el alquiler de una vivienda, pero ella comenta no tener recursos posteriormente para poder pagarla y el Ayuntamiento no dispone de ningún tipo de recurso que haga frente al pago mensual en materia de vivienda.

En cuanto a las posibles ayudas en materia de empleo se ha priorizado en un primer momento y es por ello que ha sido beneficiaria de los mismos, pero debido al gran número de familias en situación de necesidad con las que trabajamos, debemos priorizar otras familias para que accedan también a este mismo recurso con igualdad de oportunidades, no descartamos evidentemente que vuelva a participar en dichos programas, siempre y cuando contemos con dicho recurso.

Al mismo se han movilizados otros tipos de recursos como son: alimentación periódica procedente de Cruz Roja y ayudas económicas puntuales para el pago de alimentación y material escolar de guardería.

Es por todo ello que debemos destacar que con dicha usuaria se ha estado y se está interviniendo en la medida que los recursos tanto municipales, como autonómicos o estatales nos lo permiten.”

A la vista de la respuesta recibida, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales ante la Administración Municipal, por cuanto que desde los recursos, siempre limitados de las Entidades Locales y más aún ahora, en la actual situación de crisis económica, estimamos que se estaba ofreciendo a la usuaria, la ayuda necesaria para subvenir a sus necesidades más básicas.

También en la **queja 10/4412** la compareciente nos exponía que vivía con su marido y con sus hijos en una vivienda propiedad de EMVISESA, en régimen de alquiler. Hacía cuatro años, abandonó dicha vivienda a consecuencia de los malos tratos sufridos, firmando el divorcio el día 28 de Abril del presente año 2010. En el proceso, aseguraba, se habían dictado medidas de alejamiento, si bien el uso de la vivienda se lo habían adjudicado

a quien ya era su exmarido que, al parecer, no abonaba la renta desde que la reclamante tuvo que abandonar la vivienda, por lo que al día de su queja había una deuda acumulada.

Continuaba su relato la Sra. exponiendo que desde el primer momento en que abandonó la vivienda, solicitó a EMVISESA la adjudicación de otra vivienda, y puso en conocimiento de esa empresa pública que su exmarido no iba a abonar la renta ni los suministros, adelantándose a la deuda que existía. El hecho de que existiera esta deuda, según nos decía, parecía ser el motivo de que desde EMVISESA no le hayan adjudicado otra vivienda protegida de segunda adjudicación en alquiler, única posibilidad de que pudiera afrontar el pago del alquiler ya que sólo ingresaba una pensión 348 euros, con los que tenía que hacer frente al alquiler y a la manutención de dos hijas –de las cuales una era menor de edad-, con el agravante de que tenía un 68% de discapacidad que nos había acreditado con el certificado correspondiente.

Por último, nos decía que EMVISESA prácticamente le tenía concedida una vivienda, pero que finalmente no se la había adjudicado a consecuencia de la deuda, por la que, según parecía, se habían iniciado actuaciones judiciales en su contra para que abonase la deuda pendiente por el alquiler de la que fue vivienda familiar. A este respecto, nos decía que cuando a su exmarido le adjudicaron el uso de la vivienda, asumió en documento que se hacía cargo de la deuda existente.

De todo lo anterior, según su relato, tenía constancia la empresa municipal a través de los informes de los Servicios Sociales.

Solicitado informe a EMVISESA, ésta nos decía que según constaba en sus archivos, existían rentas impagadas por importe de 3.644,02 euros, correspondientes a los meses de Diciembre de 2008 a Septiembre de 2010, lo que ha dado lugar al inicio de actuaciones judiciales contra ambos inquilinos, que se seguían en un Juzgado de Primera Instancia.

Por otra parte, nos decían también que la Sra. aportó acuerdo de disolución del matrimonio, según el cual el uso del domicilio familiar y ajuar así como la custodia de dos hijos, correspondía a su exmarido y se establecía que este señor asumía la obligación de sufragar las rentas, y cualquier otra derivada de dicho uso. Habiéndose establecido que la obligación de las rentas mensuales de alquiler le correspondía a este señor desde la fecha del acuerdo, nada se establecía respecto a la deuda anterior, por lo que al corresponder a un período en que ambos eran matrimonio, el pago de ésta consideraban que les correspondía a ambos.

En relación con las circunstancias puestas de manifiesto en los párrafos que hemos extractado de este informe, la interesada volvió a comparecer en esta Institución aportando documentación sobre el asunto objeto de esta queja. Analizada dicha documentación, así como el contenido del informe, trasladamos a EMVISESA las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la Sra. nos había aportado copia del Acta de Comparecencia efectuada el 28 de Mayo de 2007 ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 17 de Sevilla, sobre medidas provisionales, constando en la misma lo siguiente:

“A continuación, a instancias de S. S^a. las partes llegan al siguiente acuerdo:

(...)

2. El uso del domicilio familiar sito en C/DE SEVILLA, será para el padre D....

Queríamos destacar la fecha, 28 de Mayo de 2007, toda vez que los impagos comenzaron, en el mes de Diciembre de 2008, es decir, más de un año y medio después de que la Sra. abandonara la vivienda, quedando en uso y disfrute de su marido.

Adicionalmente, en el Auto del Juzgado de Violencia sobre la mujer número 3 de Sevilla (Diligencias Previas.....), de fecha 3 de Agosto de 2007, en el que se disponía lo siguiente:

“Adoptar la medida cautelar de alejamiento, imponiendo a D.la prohibición de comunicarse por cualquier medio o procedimiento a menos de 300 metros a DOÑAy su hijay al domicilio de éstas situado en la callede,durante la substanciación de este procedimiento y hasta que se dicte sentencia, bajo apercibimiento de poder incurrir en delito de quebrantamiento de medidas cautelares y de adoptar cualquier otra medida referente a su situación personal que proteja a la víctima, incluso la provisión provisional”.

A la vista de lo que disponían estos Autos resultaba acreditado que, mucho antes de que comenzaran los impagos, la Sra. ya no tenía su domicilio en la vivienda sita en cuestión, cuyo uso había sido adjudicado al Sr., sino en otro sitio, incluso en otro municipio.

Por ello, entendimos que con esta documentación, existían argumentos para que desde la Empresa Municipal se reconsiderase la situación de la Sra., toda vez que, por diferentes motivos, desde Mayo de 2007 ya no tenía su domicilio en la vivienda propiedad de EMVISESA, sino en otro distinto. Más aún, teniendo en cuenta la medida cautelar de alejamiento dictada por el Juzgado de Violencia sobre la Mujer número 3 de Sevilla, consideramos que la salida de la vivienda de la Sra. fue forzada y obligada por su propia seguridad e integridad física (según pudimos comprobar también, se había dictado auto de 8 de Octubre de 2009, de prisión provisional del Sr., recayendo sentencia de fecha 20 de Julio de 2010, por la que se le condenaba por una falta de lesiones), más de un año y medio antes de que comenzaran los impagos.

Entendíamos que, tras estas circunstancias que obligaron al abandono de la vivienda, resultaba desproporcionado considerar como ganancial las rentas debidas desde Diciembre de 2008, aunque la sentencia de divorcio se hubiese dictado con fecha 28 de Abril de 2010.

Así las cosas, los impagos comenzaron en Diciembre de 2008 y ya en Enero de 2009 la Sra. puso en conocimiento de esa Empresa Municipal que había tenido que abandonar la vivienda y que se encontraba en trámites de divorcio.

Por todo lo anterior, sin perjuicio de que el asunto objeto de tramitación de esta queja se encontrase *sub iudice*, y de que la reclamante no comunicara en su debido momento a EMVISESA la atribución de la vivienda a su exmarido, esperábamos que el organismo municipal, comprendiera que la situación de esta persona era precaria,

afectándole en un doble sentido: por un lado, exigiéndole el pago de una deuda a la que, casi con toda seguridad, no podía hacer frente; y por otro lado, impidiendo que resultase adjudicataria de otra vivienda protegida, ya que, debía acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos, habiéndole requerido que presentase la documentación acreditativa de la renuncia de la anterior vivienda y carta de pago de las cantidades totales adeudadas.

Desde esta perspectiva, no tenía sentido que la reclamante pudiera ser considerada, a efectos legales, víctima de violencia de género, y, precisamente a causa de ello, se viera obligada a responder de una deuda que, en principio, no le correspondía, privándole además de la posibilidad de acceder a una vivienda protegida. Y, a este respecto, el propio Reglamento del Registro Público Municipal de Viviendas Protegidas de EMVISESA consideraba a las víctimas de violencia de género dentro del cupo de viviendas para situaciones específicas (artículo 8), remitiéndose al artículo 30.1 de la Ley 13/2007, de 26 de Noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

Asimismo, habíamos podido comprobar que por la reclamante había interpuesto recurso de apelación contra la Sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia 18 de Sevilla, autos 674/10-5f, en cuya virtud se condenaba a la demandada y a su ex exposo al pago de las rentas debidas desde Diciembre de 2008, de cuyo procedimiento, se enteró de manera sorpresiva.

Por todo ello, por las razones expuestas, y sin perjuicio del cauce procesal del recurso de apelación interpuesto por la reclamante contra la sentencia dictada en procedimiento de reclamación de rentas, formulamos, al amparo del artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, **Sugerencia** consistente en *“que por parte de esa empresa municipal se valoren las circunstancias que le exponemos a fin de reconsiderar, si así lo estimaran procedente, la decisión que han adoptado sobre la deuda contraída por el impago de rentas de la vivienda sita en c/. y la necesidad de que la misma se abone a fin de que pueda resultar beneficiaria de otra vivienda protegida”*.

Pues bien, según consta en el escrito de respuesta de EMVISESA, la Empresa Municipal mencionada consideraba que, con los nuevos datos aportados al expediente, *“quedaba acreditado que la deuda existente relativa a la vivienda sita en., fue contraída exclusivamente por D., habida cuenta que la Sra. no ocupaba la vivienda en la fecha del primer recibo de renta impagado. Por tanto damos por cancelada la deuda respecto a la Sra. Jiménez”*.

Asimismo, añadía el citado informe que *“En atención a lo antes indicado, procederemos a solicitar ante el Juzgado en el que se sigue el procedimiento judicial instado para el cobro de dicha deuda, nuestro desistimiento respecto a Doña.”*.

Por último, nos indicaban que *“Respecto a la adjudicación de la vivienda protegida de la que resultó beneficiaria, como ya le informamos en nuestro anterior comunicado, ésta pertenece al cupo de familia numerosa, por lo que Doña...deberá acreditar el cumplimiento de dicha condición por su unidad familiar, además del resto de los requisitos establecidos en la normativa de viviendas protegidas”*.

A la vista de todo ello, consideramos que EMVISESA había aceptado Resolución consistente en Sugerencia formulada por esta Institución, por lo que el asunto para el que solicitaba nuestra colaboración se encontraba plenamente resuelto.

XIV. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

2.4. *Protección de datos de carácter personal.*

La **queja 09/5571** la presentó el Teniente Alcalde Delegado de Régimen Interior del Ayuntamiento de Cádiz por la falta de colaboración de distintos órganos de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la hora de facilitarle datos que permitieran la puesta al día del padrón municipal de habitantes incluyendo a posibles residentes en el municipio de Cádiz que no estuvieran empadronados, incumpliendo con ello una obligación legal.

La negativa a facilitar esta información, según se desprendía de la documentación aportada por el reclamante, se basaría en que facilitar los datos personales de quienes residen en las viviendas que se mencionan citan en el escrito de la Administración Municipal, vulneraría la legislación sobre protección de datos.

Sin embargo, esta Institución entendía que la solicitud de que se facilitaran datos para la elaboración, comprobación o rectificación del Padrón Municipal tiene por objeto el que el Ayuntamiento pueda cumplir con una obligación legal y exigir el cumplimiento de un deber legal ciudadano por lo que, en tal caso, estimamos que la Administración Autonómica debía colaborar con esa finalidad, facilitando esta información.

Ello, a tenor de lo previsto en el art. 11 de la Ley 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en relación con el art. 10.2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de Diciembre, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, y art. 17 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como los arts. 62.1 y 69.1 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales. Por ello, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe tanto de las Delegaciones Provinciales de las, entonces, Consejerías de Vivienda y Ordenación del Territorio y de Economía y Hacienda en Cádiz.

Con objeto de poder relatar adecuadamente las actuaciones que esta Institución realizó, vamos a resumir las respuestas que recibimos por organismos:

- Delegación Provincial de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio

La Delegación no cedió los datos de carácter personal de los adjudicatarios de viviendas protegidas (nombre, apellidos, DNI y domicilio) pues los datos que solicitaban eran de todos los adjudicatarios, sin mencionar el programa, el tipo de viviendas protegidas o cualquier otro dato que pudiera individualizar la información. La finalidad que pretendía el Ayuntamiento era asegurar el deber de toda persona de inscribirse en el padrón de habitantes del municipio, que la Delegación consideraba que ya se cumplía a tenor de las obligaciones que deben asumir los adjudicatarios de viviendas protegidas conforme a los arts. 2 y 5 de Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía y en desarrollo de determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de Diciembre, de medidas en materia de Vivienda protegida y suelo.

Además, si se facilitaban estos datos se conculcaba, siempre a juicio de la Delegación, la Orden de 17 de Abril de 2006, por la que se crean, modifican y suprimen ficheros automatizados de datos de carácter personal gestionados por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que en su art. 4 establece que los datos excluidos de cesión son «los datos de identificación personal contenidos en ellos, en los términos previstos en

los arts. 11 y 21 de la Ley Orgánica 15/1999». Entre estos ficheros contenidos en el Anexo I de la mencionada Orden se incluía el de “Gestión de Vivienda Protegida, Rehabilitación y Fomento del Alquiler”, pero que en base a la Disposición Adicional Única de la Orden de 26 de Diciembre de 2007, los datos contenidos en el mencionado fichero debían ser cedidos por el Ministerio de Vivienda y la Consejería de Economía y Hacienda.

Además, al tratarse de datos de carácter personal, debían ser cedidos mediante consentimiento del titular de los datos.

En todo caso, la Delegación facilitó al Ayuntamiento los datos sobre los expedientes de viviendas de protección oficial, promotores y dirección de los mismos, que, a juicio de la Delegación, hubieran sido suficientes para la realización de las actuaciones inspectoras pretendidas por la entidad local, máxime cuando los datos interesados estuvieron a disposición del Ayuntamiento “*en el momento en que las listas de adjudicatarios se sometieron a información pública*” en los tabloneros legalmente previstos.

- En cuanto a la Consejería de Economía y Hacienda, la que nos respondió fue la Dirección General de Financiación y Tributos indicándonos que los datos solicitados por el Ayuntamiento obraban en su poder en base al art. 1 de la Ley 8/1997, de 23 de Diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta y otras entidades, y la Instrucción de 15 de Septiembre de 2003 de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera.

Los datos personales estaban incorporados al fichero “Censo de Clientes”, contemplado en la Orden de 31 de Julio de 2008. Igual que la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, entendían que para facilitar los datos personales al Ayuntamiento debía haber un consentimiento previo de los interesados. Para la Dirección General, se trataría de una cesión de datos personales y no existía consentimiento expreso de los interesados, la cesión no estaba autorizada por una norma con rango de Ley o comunitaria y las normas de la Consejería sobre cesión de datos sólo preveían la cesión de los datos a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, según el convenio establecido de intercambio de información.

- Esta Institución, después de conocer la posición de ambas Consejerías, también solicitó informe a la Agencia de Protección de Datos sobre el particular que concluía lo siguiente:

“... podemos concluir que dado que la inscripción en el Padrón es obligatoria y que el Ayuntamiento debe de realizar cuantas actuaciones sean necesarias para actualizar el padrón, incluso se prevé que se tramite el alta de oficio por el propio Ayuntamiento, las cesiones de datos requeridas a los distintos organismos son cesiones amparadas por el art. 11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, y el art. 10.2.a) del Reglamento de desarrollo de la misma, en conexión con el artículo 17.2 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local y los artículos 62.1 y 73 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio.

No obstante la petición de información debe de respetar el principio de proporcionalidad, piedra angular en protección de datos que se recoge en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 “Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con

el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”. Por ello, los únicos datos que pueden solicitar son el nombre, apellidos, DNI y domicilio, a los efectos de tramitar el alta de oficio”.

- En cuanto al Ayuntamiento de Cádiz, al que dimos traslado de la información que habíamos recibido de la Junta de Andalucía, con objeto de que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas, nos comunicó, además de relatarnos las diferentes actuaciones que había realizado con las dos Delegaciones Provinciales afectadas, que, en cuanto a la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, que ante la negativa de facilitarle la información –por los mismos motivos que nos habían indicado desde la Delegación Provincial a la Institución-, el Ayuntamiento estaba efectuando la revisión de los datos del Padrón Municipal para que fueran coincidentes con la realidad poblacional del municipio y no tenían inconveniente en que la Delegación Provincial solicitara a los interesados la cesión de los datos personales demandados por el Ayuntamiento.

Respecto a la Consejería de Economía y Hacienda, a la que habían solicitado los datos de los arrendatarios de vivienda e insistían en el que Ayuntamiento había solicitado colaboración de la Consejería en virtud del art. 4 de la Ley 30/1992, de 30 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que –siempre según el Ayuntamiento- la Consejería rechazaba con el “escudo «teóricamente» protector del literal de los dos artículos de la Ley de Protección de Datos”, aunque el Ayuntamiento era consciente de que los datos debían entregarse con todas las garantías para sus titulares, pero poniendo en marcha los mecanismos para que fueran cedidos al Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias propias y que estos mecanismos legales de garantía ya existían (solicitando el consentimiento de los afectos, firma de convenios específicos interadministrativos u otro que pudiera considerarse adecuado).

Por ello, consideraban que no era el ánimo de las Consejerías cumplir con lo que preceptúa la citada Ley 30/1992, como, por ejemplo, sí se hacía con la Agencia Estatal de Administración Tributaria o, el Ayuntamiento en su colaboración con la Delegación Provincial de la Consejería de Educación para los procesos de escolarización anuales, en los que sí se permitía que el Ayuntamiento cediera los datos padronales de los menores para programar la correcta escolarización.

Llegados este punto y después de estudiar toda la documentación existente en el expediente de queja, esta Institución trasladó sus valoraciones tanto a la, ya actual, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz, como a la Dirección General de Financiación y Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública:

1. Consideramos que la petición realizada por el Ayuntamiento de Cádiz tenía por objeto facilitar el cumplimiento de la obligación legal que le impone el art. 17 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en lo sucesivo, LRBRL), cuyo inciso primero del apartado primero señala que «La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado». Asimismo, según el apartado segundo del citado artículo 17, «Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para

mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad».

Esto es, el Ayuntamiento de Cádiz tiene la obligación legal de mantener actualizado su Padrón Municipal, debiendo acometer para ello las actuaciones y operaciones que resulten necesarias. Hasta tal punto ello es así que el inciso segundo del apartado segundo del artículo 17 de la citada LRBRL prevé que «Si un Ayuntamiento no llevara a cabo dichas actuaciones, el Instituto Nacional de Estadística, previo informe del Consejo de Empadronamiento, podrá requerirle previamente concretando la inactividad, y si fuere rechazado, sin perjuicio de los recursos jurisdiccionales que procedan, podrá acudir a la ejecución sustitutoria prevista en el artículo 60 de la presente Ley».

Este requisito, depuración y actualización de los datos del Padrón guarda una clara conexión con el principio de calidad de los datos, consagrado en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD). Así, en base a lo establecido en los apartados tres y cuatro de dicho precepto, los datos deben ser exactos y puestos al día, de forma que si en algún momento fueran inexactos o incompletos deberán ser cancelados y sustituidos de oficio por los correspondientes datos rectificados o completados.

En el mismo sentido que el mencionado art. 17.2 LRBRL se pronuncian los arts. 62.1, 73 y 77 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales.

2. Considerábamos que la inscripción como residente en el Padrón Municipal de Habitantes posee una trascendencia pública enorme, tanto desde el punto de vista de la financiación de los Ayuntamientos, como a la hora de definir las necesidades de la ciudadanía en relación con el diseño y alcance de las distintas políticas sectoriales de las Administraciones Públicas, estatales, autonómicas y locales (políticas educativas, sanitarias, sociales, de transporte, etc.).

3. Considerábamos también que, al mismo tiempo, es preciso recordar que el modelo constitucional y estatutario de organización y distribución territorial de poder se ha configurado enmarcado en determinados principios, entre los que, en el caso que nos ocupa, es preciso destacar los de cooperación y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas.

Basta para ello recordar las previsiones del art. 103.1 de la Constitución, o la propia Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, cuando en su art. 89.2 establece que «La Administración de la Comunidad Autónoma y las Administraciones locales ajustarán sus relaciones a los principios de información mutua, coordinación, colaboración y respeto a los ámbitos competenciales correspondientes determinados en el presente Estatuto, en la legislación básica del Estado y en la normativa autonómica de desarrollo, con plena observancia de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la Constitución y por la Carta Europea de la Autonomía Local».

En el mismo sentido, el art. 90 del Estatuto, bajo la rúbrica de "*Principios de organización territorial*", establece que «La organización territorial de Andalucía se regirá por

los principios de autonomía, responsabilidad, cooperación, desconcentración, descentralización, subsidiariedad, coordinación, suficiencia financiera y lealtad institucional».

La propia LRBRL, consciente sin duda de la imperiosa necesidad de que para llevar a cabo un fin de interés general o público es imprescindible que colaboren, no obstante en sus respectivos ámbitos competenciales, distintas Administraciones Públicas, establece en su art. 10 que:

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

2. Procederá la coordinación de las competencias de las entidades locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones Públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas».

Ese mismo principio de colaboración entre Administraciones Públicas está presente en el art. 4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece en su apartado 1 lo siguiente:

«1. Las Administraciones públicas actúan y se relacionan de acuerdo con el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán:

a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias.

b) Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones».

Este mismo precepto, en sus apartados 3 y 4, prevé que:

«3. La asistencia y cooperación requerida sólo podrá negarse cuando el ente del que se solicita no esté facultado para prestarla, no disponga de medios suficientes para ello o cuando, de hacerlo, causara un perjuicio grave a los intereses cuya tutela tiene encomendada o al cumplimiento de sus propias funciones. La negativa a prestar la asistencia se comunicará motivadamente a la Administración solicitante.

4. La Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local deberán colaborar y auxiliarse para aquellas ejecuciones de sus actos que hayan de realizarse fuera de sus respectivos ámbitos territoriales de competencias».

Finalmente, el art. 44 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo) establece que «Todas las actuaciones de las Administraciones

andaluzas en materia competencial se regirán por los principios de eficacia, proximidad y coordinación entre las Administraciones responsables».

4. Considerábamos que la información, además, era de interés si se consideraba que en el Régimen Jurídico de las Viviendas Protegidas, constituía, por un lado, una infracción muy grave [art. 20.e) Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la vivienda protegida y el suelo] no destinar a domicilio habitual y permanente o mantener deshabitadas sin causa justificada durante un plazo superior a tres meses las viviendas protegidas; y, por otro lado, constituye una causa de desahucio administrativo, a tenor de lo establecido en el art. 15.2.c) de la citada Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, no destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente sin haber obtenido la preceptiva autorización administrativa.

Ello hacía presumir que quienes ocupan las viviendas protegidas sobre las que se interesaba la información, al menos en la inmensa mayoría de los casos eran residentes en el municipio, por lo que la información que se interesaba era importante para que el Ayuntamiento pudiera cumplir con sus obligaciones legales y exigir las, al mismo tiempo, a la ciudadanía.

5. Considerábamos, de acuerdo con todo ello, que la información interesada por el Ayuntamiento de Cádiz era perfectamente encuadrable dentro del supuesto contemplado en el art. 11.2.a) LOPD, que establece una excepción al principio general de prohibición de cesión de datos contemplado en su apartado 1 sin consentimiento de los interesados, y es ésta la de que:

«2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:

a) Cuando la cesión esté autorizada en una Ley».

En tales supuestos entendíamos que se respetaba completamente el contenido esencial del art. 18.1 CE.

Esta excepción contemplada en la Ley y recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de Noviembre, entendemos está plenamente justificada en el caso que nos ocupa, siendo así que la información que se interesa permitirá al Ayuntamiento para cumplir con sus obligaciones, en lo que al Padrón Municipal de Habitantes se refiere, instar a que voluntariamente, o de oficio, se inscriban en el Padrón Municipal de Habitantes de la ciudad de Cádiz quienes, vulnerando las normas reguladoras del Padrón, no lo han hecho todavía pese a residir habitualmente en este municipio.

Sin perjuicio de todo ello, el Ayuntamiento, a través del escrito del Primer Teniente de Alcalde, nos dijo lo siguiente:

“... el Ayuntamiento de Cádiz, que está efectuando la revisión de los datos del Padrón Municipal de Habitantes para que sean coincidentes con la realidad poblacional de su término municipal, como le ordena la Ley de Bases de Régimen Local, -precisamente para poder, entre otras funciones, servir a todas la Administraciones Públicas con competencia en dicho término cuando necesiten los datos de vecindad de sus administrados en el seno de los expedientes administrativos que en ejercicio de su propias competencias gestionan-, no tiene ningún inconveniente en que por parte de la Delegación

Provincial de Cádiz se proceda con carácter previo a la remisión de los datos solicitados, a la comunicación a los afectados de que sus datos personales (DNI, apellidos y nombre, y domicilio) van a ser cedidos al Excmo. Ayuntamiento de Cádiz a los efectos de comprobación padronal; de manera que aquellos que tengan inconveniente lo hagan expreso, y el resto se comuniquen a la Oficina Municipal del Padrón de Habitantes de la ciudad de Cádiz, tal y como se tiene solicitado, cumpliendo así el fundamental mandato del artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Por todo ello, y teniendo en cuenta que esta Institución entendía que la información interesada -relativa a la obtención de datos, concretamente “*nombre, apellidos y domicilio de los propietarios y arrendatarios de viviendas protegidas*”- era necesaria y proporcional para la consecución del fin legal que se pretendía y ajustada a derecho, al ampararse en el supuesto previsto en el art. 11.2.a) LOPD y, por ello, formulamos a la Delegada Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz y a la Directora General de Financiación y Tributos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 103.1 de la Constitución; 89.2 y 90 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como de los arts. 10.1 LRBRL, y 4 de la Ley 30/1992, de 30 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con lo previsto en los arts. 16 y 17 LRBRL y 62.1, 73 y 77 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio, por el que se aprobó el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, así como el art. 11.2.a) LOPD, en relación con las normas y preceptos citados.

También formulamos **Recomendación** con objeto de que se dieran las instrucciones oportunas para que, a la mayor brevedad posible y previos los trámites que fueran procedentes, se facilitaran los datos que poseyeran y que hubieran sido interesados por el Ayuntamiento de Cádiz para el exclusivo fin de actualizar el Padrón Municipal de Habitantes, y que se concretaban, según la información que se desprendía del expediente de queja a los siguientes: nombre, apellidos, DNI y domicilio de los adjudicatarios de viviendas protegidas sometidas a su tutela y control, ya sean en régimen de propiedad o de alquiler.

Como respuesta, la Dirección General de Financiación y Tributos nos comunicó que sostenía el criterio plasmado en la respuesta que sirvió de base a nuestra resolución, por lo que entendimos que la misma no había sido respondida.

En cuanto a la Delegación Provincial, nos contestó que los datos no podía cederlos por que conculcaría la Orden de 17 de Abril de 2006 y el art. 21 de la Ley de Protección de Datos, y nos citaban la STC 292/2000, de 30 de Noviembre, que establecía que sólo podían cederse los datos personales para su tratamiento posterior con fines históricos, científicos o estadísticos. Por ello, consideraban que no podían atender la petición del Ayuntamiento. Volvía a considerar que el Ayuntamiento tuvo acceso a esos datos a través de las listas de adjudicatarios y en cuanto al principio de cooperación invocado con por el Ayuntamiento, tenía unas limitaciones (para lo que citaban la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 23 de Abril de 2007).

En los términos en que formuló la petición el Ayuntamiento podían quedar afectados datos del sujeto sobre los que el Ayuntamiento no había alegado tener interés

alguno y, además, el Ayuntamiento no ostentaba la consideración de perjudicado puesto que su obligación era llevar las actuaciones relativas al Padrón Municipal y desarrollar los instrumentos precisos para ello.

A la vista de esta respuesta y como cierre de la queja al considerar que la resolución no se había aceptado por discrepancias técnicas, comunicamos a la Delegación Provincial lo siguiente:

“A la vista del contenido de este escrito, esta Institución entiende que, en lo que concierne a los puntos 1º y 2º del mismo, la posible ilegalidad que supondría facilitar los datos solicitados por el Ayuntamiento, no se dan argumentos que desvirtúen la posición mantenida por esta Institución, al entender que el mantenimiento del Padrón Municipal de Habitantes constituye una obligación legal, que tiene bastante que ver con la necesidad de mantener la calidad de los datos que deben figurar en el mismo y que existe una obligación de cooperación entre las Administraciones Públicas para la consecución de determinados intereses generales o públicos entre los cuales, desde luego, por los motivos mencionados en su día, estaría la elaboración y mantenimiento en condiciones de veracidad y fiabilidad de los datos del Padrón Municipal de habitantes.

En relación con lo expuesto en el punto 3º del escrito, entendemos que el hecho de que estos datos en su día fueron públicos, no sólo no libera a esa Administración de la obligación de colaborar con el Ayuntamiento, sino que incluso podría ser un motivo más para facilitar esa ayuda. Ello, por cuanto dentro del marco jurídico que hemos considerado habilitante para que se establezca esa colaboración, que se niega al Ayuntamiento, siempre sería más factible, aún si cabe, facilitar esa información, si los datos se habían hecho públicos durante un tiempo; lo que, por otra parte, no necesariamente tiene que implicar que el Ayuntamiento los conozca. Pero es que, además, aún conociéndolos por su publicación, ello no tiene porque suponer el que, sin ser la Administración que custodia tales datos, pueda utilizarlos y aún más tratarlos sin la autorización de la Administración Autonómica responsable del archivo y de que, en su caso, se los facilite la información contenida en el para una finalidad determinada.

Así las cosas, si fuera ilegal la utilización de la información requerida para el fin previsto (criterio que por todo lo expuesto en nuestro anterior escrito no compartimos), sería indiferente, desde la perspectiva de los derechos de protección de datos de los ciudadanos, el que los datos para actualizar el Padrón se hubieran obtenido de la lista de adjudicatarios publicada por esa Delegación Provincial o de la cesión realizada por esa Delegación Provincial. La única diferencia es que en el primer caso esa Delegación estaría exenta de responsabilidad, mientras que en el segundo hubiera sido un colaborador de la vulneración de los derechos de protección de datos de la ciudadanía por parte del Ayuntamiento. Por ello, nos ha sorprendido lo manifestado en este punto de su escrito, cuando parecía, por su anterior informe, que la preocupación que manifestaba esa Delegación Provincial se centraba en la posible vulneración de los derechos de la ciudadanía que se puede producir con el acceso y uso de esta información por parte del Ayuntamiento.

Aún en el supuesto de que el Ayuntamiento hubiera accedido a esa información por la mencionada vía y sin consentimiento de la Administración Autonómica utilizara estos datos para determinados fines municipales, es lo cierto, como en esa Delegación Provincial conocen perfectamente, que las listas de adjudicaciones de viviendas de promoción pública no garantizan, transcurrido un tiempo desde su publicación, el que las personas residentes en estas viviendas sean las mismas que aparecieron como adjudicatarios en su día.

Esto no sólo por los cambios que se producen con autorización de la Administración titular de las viviendas, sino por los que, desgraciadamente, con frecuencia, tienen lugar en estas viviendas sin autorización de la Consejería. Por ello, la información actualizada de los residentes en estas viviendas no es un dato al que fácilmente pueda acceder el Ayuntamiento, aunque sí debe poseerlo, a través de las inspecciones periódicas, la Administración titular de las mismas o que debe ejercer las funciones de tutela y control sobre ellas.

Respecto de lo manifestado en el punto 4, queda ampliamente contestado en nuestro escrito anterior sobre justificación del principio de cooperación en aras al cumplimiento de una obligación legal por parte de las administraciones públicas.

En lo que concierne al punto núm. 5 de su escrito debemos entender que, con independencia de la existencia de distintas figuras de viviendas de protección oficial, o de que usted considera que el Ayuntamiento pretende conocer el domicilio anterior facilitado por los adjudicatarios, la petición de informe del Ayuntamiento es fácil de entender en el sentido de que lo que desea obtener son los datos que esa Delegación posea sobre nombre, apellidos, DNI y domicilios de adjudicatarios de viviendas protegidas para poder realizar gestiones destinadas a actualizar el Padrón Municipal de Habitantes. Por tanto, son claros los datos que se solicitan y su finalidad, sin perjuicio de que se pueda hacer las precisiones que se estimen necesarias sobre la información interesada.

En todo caso el Ayuntamiento ha manifestado tal y como usted conoce que "...el Ayuntamiento de Cádiz, que está efectuando la revisión de los datos del Padrón Municipal de Habitantes para que sean coincidentes con la realidad poblacional de su término municipal, como le ordena la Ley de Bases de Régimen Local, -precisamente para poder, entre otras funciones, servir a todas la Administraciones Públicas con competencia en dicho término cuando necesiten los datos de vecindad de sus administrados en el seno de los expedientes administrativos que en ejercicio de su propias competencias gestionan-, no tiene ningún inconveniente en que por parte de la Delegación Provincial de Cádiz se proceda con carácter previo a la remisión de los datos solicitados, a la comunicación a los afectados de que sus datos personales (DNI, apellidos y nombre, y domicilio) van a ser cedidos al Excmo. Ayuntamiento de Cádiz a los efectos de comprobación padronal; de manera que aquellos que tengan inconveniente lo hagan expreso, y el resto se comunique a la Oficina Municipal del Padrón de Habitantes de la ciudad de Cádiz, tal y como se tiene solicitado, cumpliendo así el fundamental mandato del artículo 4 de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Respecto de lo manifestado en el punto 6º, no podemos compartirlo, pues si el Ayuntamiento ha solicitado esa información es porque no posee los instrumentos propios precisos para acceder a la misma y lo que hace es solicitar una colaboración que no supone una gran carga de trabajo para la Administración Autonómica para alcanzar una finalidad pública. Todos sabemos que existe un alto porcentaje de la población que se niega a cumplir con su obligación de empadronamiento (a veces, sea situado en torno al 8% de la población) y no es difícil entender lo que supondría para los ayuntamientos de las grandes poblaciones de Andalucía pretender dar de alta de oficio tras realizar una inspección “in situ” y tramitar todo el procedimiento previsto con este fin respecto de todos y cada uno de los no empadronados.

Por ello, la idea de obtener una información sobre posible ciudadanos que podrían estar obligados a empadronarse y recordarles sus obligaciones en este sentido con objeto de que voluntariamente se den de alta en el padrón municipal de habitantes o, en su caso, excepcionalmente, a través de un expediente de oficio incoado con esa finalidad, no nos parece que sea una manera de actuar inadecuada.

En todo caso, creemos que al no haber podido acceder a esta información, no sólo ha resultado perjudicado el Ayuntamiento de Cádiz, sino también el resto de las Administraciones Públicas, entre ellas la Autonómica y, desde luego, la ciudadanía, pues del incumplimiento de la obligación de empadronarse se derivan una serie de consecuencias muy negativas para los intereses públicos tal y como ya manifestamos en nuestro anterior escrito”.

Otro de los asuntos que consideramos dignos de mención en relación con el derecho a la protección de datos de carácter personal es el analizado en la **queja 09/2953**. En ella, la parte afectada señalaba que había utilizado la herramienta electrónica para la formulación de sugerencias, puesta a disposición de la ciudadanía por parte del Ayuntamiento de Málaga, al objeto de informar acerca de la existencia de un peligro en la vía pública derivado del mal estado de conservación de un inmueble, y que el Consistorio había informado al titular del referido inmueble acerca de la queja presentada y de su autoría. Asimismo, significaba que en la web en la que se alojaba la herramienta en cuestión se ofrecía el siguiente aviso legal:

“El servicio de Trámites por Internet que ofrece el Ayuntamiento de Málaga requiere de sus usuarios datos de carácter personal, para poder llevar a cabo las gestiones (tramitaciones) que el propio solicitante inicia. Vd. presta su consentimiento expreso para poder llevar a cabo los mismos para estas finalidades. Este Ayuntamiento cumple las condiciones de seguridad y confidencialidad exigidas por la legislación vigente en cada caso ...”

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos informe al citado Ayuntamiento de Málaga sobre las cuestiones expuestas por la parte afectada.

Una vez analizada la respuesta proporcionada por el Consistorio, y en ejercicio de la función tuitiva encomendada por el art. 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía,

este Comisionado del Parlamento de Andalucía formuló resolución a través de la cual se arguyó la improcedencia de la cesión de datos llevada a cabo por la Entidad Local al no resultar amparada por una Ley ni contar con el consentimiento del afectado.

A tal efecto, se trajo a colación el informe número 0214/2009 del Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos, en el que igualmente se cita otro anterior elaborado el 25 de Julio de 2007, así como lo reglado en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, puesto en relación con los artículos 31, 35 y 61 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y con el artículo 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

En consecuencia, se dirigió al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Málaga **Recordatorio** de los deberes legales contenidos en los preceptos reseñados y **Recomendación** en aras de que, en lo sucesivo, se evitara llevar a cabo cesiones de datos en aquellos supuestos en los que la comunicación de la información no resultase autorizada por el ordenamiento jurídico ni consentida por las personas afectadas. Esta resolución obtuvo, finalmente, la aceptación expresa del Consistorio.

2.5. La Administración electrónica.

En cuanto a las quejas tramitadas a instancia de parte, en este año, hemos tenido ocasión de analizar el hecho de que por las Administraciones Locales, en concreto por los Ayuntamientos, se suministre información a la ciudadanía por distintos medios de comunicación como parte del servicio que se presta a la misma, en lo referente al ejercicio de las competencias municipales previstas en el artículo 25 de la Ley reguladora de Bases de Régimen Local, incardinándose tales actuaciones en las previsiones legales de los artículos 69.1 y 71.3 del citado texto normativo, en cuanto que disponen que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, debiendo impulsar los municipios, especialmente, la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con su vecindad.

Así, en la **queja 09/874** el interesado exponía que era usuario del Servicio de Información Telefónica al ciudadano a través de SMS a su teléfono móvil, implantado por el Ayuntamiento de Espartinas. El servicio ofrecía la posibilidad de recibir por esa vía información administrativa de carácter general relacionada con las actividades organizadas por el Ayuntamiento, plazos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y demás información de interés ciudadano.

Según expresaba, en los últimos tiempos este servicio se estaba utilizando para enviar información más de carácter político divulgativo que administrativa, y ponía como ejemplo los dos últimos mensajes SMS que había recibido en su teléfono móvil: *“Tu ayuntamiento te informa de los maltratos de la Junta a Espartinas”*; *“2. La Junta nos niega la construcción del Instituto de Bachiller”*. *“La Junta de Andalucía no nos autoriza más farmacias en el municipio”*.

Después de múltiples y variadas actuaciones en el expediente, y más de un año desde que iniciamos la queja, se nos envió escrito de respuesta por parte de dicha Administración Municipal mediante el que nos decía que el servicio que prestaban a la

ciudadanía a través de SMS, era de contenido divulgativo sobre las actuaciones que se realizaban desde la Corporación, haciéndoles partícipes de la realidad constatable, contrastable, demostrable y palmaria que vivían para, a continuación, explicar el contenido de los mensajes, mediante el relato de la problemática de fondo a la que aludían los mismos.

Tras dar traslado de su contenido al interesado para oír alegaciones, por el mismo se nos envió escrito mediante el que nos decía que desde que presentó su queja no recordaba haber recibido mensaje “*informativo o divulgativo*” alguno a través de SMS, desconociendo si era sólo a él a quién habían dejado de enviarlos o era a toda la ciudadanía que antes venía recibiendo.

Añadía el compareciente que todo el análisis que se efectuaba en la respuesta sobre los mensajes y respecto de su queja, tenía un claro matiz de discusión política entre el partido que gobernaba la localidad y la Junta de Andalucía, y que los mensajes que enviaban eran de un marcado carácter político. A la vista de la información obrante en el expediente de queja, estimamos oportuno trasladar al Ayuntamiento de Espartinas una serie de consideraciones.

En primer lugar, respecto al hecho de que se suministrase información a la ciudadanía por distintos medios de comunicación, nada teníamos que decir como parte del servicio a los ciudadanos y ciudadanas, en lo referente al ejercicio de las competencias municipales previstas en el artículo 25 de la Ley reguladora de Bases de Régimen Local; es más, ello se incardinaría en las previsiones legales de los artículos 69.1 y 71.3 del citado texto normativo, en cuanto que disponen que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, debiendo impulsar los municipios, especialmente, la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con su vecindad.

No obstante, en el caso que nos ocupaba, la información a la que se refería el interesado en su queja, no parecía que se circunscribiera, «*strictu sensu*», a informar sobre servicios y/o competencias locales, ya que se realizó en unos términos que conllevaban deteriorar la imagen de la Junta de Andalucía, lo que se infería de la terminología utilizada (maltrato), en relación a la no atención de unas concretas pretensiones de la Corporación Municipal.

En este sentido, era necesario resaltar que no se informaba, al mismo tiempo, a la ciudadanía, de la motivación que los organismos competentes de la Junta de Andalucía hubieran esgrimido para no acceder o conceder lo solicitado, ni sobre la reglamentación o criterios que fueran de aplicación que se consideraran vulnerados por la administración Municipal, derivados del proceder de los organismos autonómicos.

Es por ello que consideramos que el adjetivo utilizado y la falta de información sobre la motivación esgrimida por los organismos autonómicos competentes, suponían que la información que se dio, en los términos expuestos en la queja, con cargo al presupuesto municipal, no tenía la apariencia de objetividad, imparcialidad, transparencia y lealtad institucional que han de tener las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas.

En este punto trajimos a colación lo previsto en el artículo 2 Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, pues en él se

establece que la utilización de las tecnologías de la información tendrá las limitaciones establecidas por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, respetando el pleno ejercicio por los ciudadanos de los derechos que tienen reconocidos, y ajustándose a los siguientes principios: h) Principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos.

Por otra parte, es en los artículos 2 y 4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas del Procedimiento Administrativo Común, en los que se prevé que las Administraciones Públicas, en sus relaciones con la ciudadanía, actúen de conformidad con los principios de transparencia y participación, y en lo que concierne a las relaciones con las otras Administraciones, deben llevarlas a cabo de acuerdo con el principio de lealtad institucional, lo cual implica respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias propias y ponderar, en el ejercicio de las propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones.

Finalmente, si quiera por analogía, hubimos de remitirnos a la Ley 6/2005, de 8 de Abril, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía. Aunque esta Ley regula para la Junta de Andalucía y las Administraciones Locales Andaluzas, la actividad publicitaria que se lleven a cabo a través de contratos de publicidad, difusión y creación publicitaria y patrocinio, previstos en la Ley 34/1988, de 11 de Noviembre, General de Publicidad, no pudimos dejar de referirnos a ella, por cuanto podríamos cuestionarnos si el contenido de los mensajes a los que reiteradamente nos veníamos refiriendo, podría encuadrarse en algunas de las actividades publicitarias que la misma regulaba.

Así, en cuanto a su ámbito objetivo, se entendía como actividad publicitaria de las Administraciones Públicas, la dirigida, entre otras, a informar, con carácter general sobre los proyectos y resultados de la gestión pública (art. 3,i). En cuanto a los principios a los que ha de someterse la actividad publicitaria, ésta habrá de desarrollarse con respecto a los principios de igualdad, objetividad, veracidad e imparcialidad y en las actividades publicitarias no debe cuestionarse, implícita o explícitamente a otras instituciones, entidades o personas.

En consecuencia, consideramos oportuno formular **Recordatorio** del deber legal de observar los artículos 9 y 103.1 de la Constitución Española; artículos 69.1 y 71.3 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local; artículo 2, letra h) de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y artículos 2.5 y 4, apartados a) y b) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de Noviembre.

También formulamos **Recomendación** para que, en el futuro, esa Administración Municipal, se abstuviera de utilizar los medios de que disponía, financiados por toda la sociedad, para facilitar información a la ciudadanía sobre servicios de interés general, para otros fines más cercanos a la propaganda política destinada a deteriorar la imagen de los responsables públicos de otras Administraciones que a servir con objetividad los intereses generales, como exige el artículo 103.1 de la Constitución.

Por último, formulamos **Recomendación** en orden a que, de seguir prestándose por el Ayuntamiento el servicio de información general vía SMS y de seguir interesado el

promovente de la queja en recibir el mismo por esta vía, se le restituyera en la posibilidad de utilización de este servicio, tal como manifestaba que hasta la fecha de presentación de su queja, venía disfrutando.

Como quiera que a la finalización del año 2010 la Corporación implicada no había contestado a esta resolución, procedimos, conforme a la posibilidad prevista en nuestra ley reguladora a incluir este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante ello y ya en el año 2011, recibimos escrito del Ayuntamiento de Espartinas, mediante el que nos dice que desde hace un año no se presta el servicios de información ciudadana vía SMS, debido a diversas vicisitudes de índole económica y que por tanto no se está utilizando este tipo de servicio, sufragado por la ciudadanía.

Por lo que respecta a la otra cuestión debatida, el Ayuntamiento insiste en relatarnos algunos de los agravios comparativos que, a su juicio, cometen con su municipio, las Administraciones que no comparten signo político del Ayuntamiento en cuestión, para añadir a continuación que, por tal motivo, no aceptan la Resolución formulada.

Dado que el Ayuntamiento que nos ocupa, insiste en las cuestiones de fondo que, a nuestro juicio, no son otras que el considerar que a su municipio no se le otorgan por las Administraciones competentes, los equipamientos, servicios etc, que el mismo solicita, sin entrar a dar respuesta a una de la recomendaciones formuladas que, por nuestra parte, consideramos que atañe a la forma o manera de la que se informaba de estos hechos a la ciudadanía, por lo que hemos considerado que el Ayuntamiento, siendo posible una solución positiva, al menos, de cara el futuro, ésta no se ha conseguido, por lo que procede incluir esta queja en el Informe Anual, aunque en este caso sí se ha recibido respuesta.

En la **queja 09/4929**, cuya conclusión hemos culminado en el año 2010, la interesada ante un problema que le había acontecido con una empresa suministradora de gas a domicilio, relativo a la amenaza de corte del suministro, nos trasladaba que no era fácil ponerse en contacto con la Oficina Municipal de Información al Consumidor del Ayuntamiento de Benalmádena, ya que en la página web no se informaba de fax, pues el que suministraban no se correspondía con la citada Oficina, ni el teléfono de contacto, ni tampoco del correo electrónico.

Tras solicitar informe a dicho Ayuntamiento, se recibió escrito de respuesta mediante el que se nos comunicaba que no había nada que corregir por cuanto que los datos eran correctos en su totalidad, lo cual se había comprobado a fin de confirmarlo, con el personal de la Dependencia de Informática.

Tras trasladar la información recibida a la interesada, por la misma se efectuaron alegaciones mediante las que nos decía que el acceso directo a la OMIC desde la página web de dicho Ayuntamiento, no existía, que tras navegar bastante por ella se encontraba un acceso por "Dependencias" y que se había añadido la dirección para mantener correo con esta Oficina pero que no sabía si funcionaba , porque no había tenido que utilizarla. Añadía la compareciente que los números de teléfono sí eran los mismos, pero que ninguno era directo y en los que nadie contestaba.

Continuaba diciéndonos que el horario de atención que se especificaba sí seguía siendo el mismo, de 11 a 2, lo que, a su juicio, era un poco alarmante dada la

población del municipio y que a la encargada, cuando se iba de vacaciones, nadie la sustituía. Finalmente concretaba su queja en el mal funcionamiento de una Oficina que se suponía era la defensora de las personas consumidoras cuando tenían un problema y les urgía que le protegieran.

A la vista de la información obrante en el expediente de queja, hemos estimado oportuno formular también una serie de consideraciones:

En primer lugar, como en la queja anterior y respecto al hecho de que se suministre información a la ciudadanía por distintos medios de comunicación, nada teníamos que decir al respecto, en base a la normativa reguladora del Régimen Local.

En el caso que nos ocupa, el acceso a la información a la que se refería la interesada en su queja, se realizaba a través de la página web oficial del municipio de Benalmádena, www.benalmadena.com, en la que habíamos podido comprobar que era cierto que existe cierta dificultad para acceder a la misma, puesto que se realizaba a través de la ventana Ayuntamiento, llegando a la web del Ayuntamiento sede Electrónica, www.benalmadena.es, y era una vez dentro de esta web, cuando a través de "DEPENDENCIAS", aparecían los edificios municipales que albergaban los distintos servicios y unidades administrativas, debiéndose buscar entre los mismos la ubicación de la OMIC, que aparecía incardinada dentro del denominado "Centro de Formación Permanente".

En este punto, hubimos de traer a colación lo previsto en el artículo 2 Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, pues en el se establece que la utilización de las tecnologías de la información tendrá las limitaciones establecidas por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, respetando el pleno ejercicio por los ciudadanos de los derechos que tienen reconocidos, y ajustándose a los siguientes principios: c) Principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos en los términos establecidos por la normativa vigente en esta materia, a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones, incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellos colectivos que lo requieran. h) Principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos.

Por otra parte, si bien era cierto que la actual normativa sólo exigía la accesibilidad de las web públicas para las personas mayores y para las que padezcan discapacidad, según lo previsto en el artículo 5 del Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento sobre las condiciones básicas de acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios de la sociedad de la información y de cualquier medio de comunicación social, en el que se establecen los Criterios de accesibilidad aplicables a las páginas de Internet de las administraciones públicas o con financiación pública, lo cierto era, que el concepto amplio de accesibilidad web, se refería a la capacidad de acceso a la web y a sus contenidos por todas las personas, con independencia de la discapacidad que puedan padecer las mismas o que puedan derivarse de determinadas condiciones de uso, relativas a la tecnología o al medio ambiente. Este concepto está íntimamente relacionado con el de usabilidad, pues la accesibilidad no sólo implica facilitar el acceso a la página web y sus contenidos, sino

también facilitar su uso. Así, los diseños web deben facilitar el uso y acceso fácil, rápido, manejable, comprensible, etc., a los diversos contenidos.

A la vista de todo ello, y con independencia de que no se observaba irregularidad en lo que atañía a la información que sobre la OMIC se suministraba en la página web del Ayuntamiento, al haberse completado la información, consideramos oportuno formular **Sugerencia** sobre la conveniencia de realizar una revisión de la página web del Ayuntamiento de Benalmádena, al objeto de que la información que se suministraba en la misma, especialmente, sobre los servicios más demandados por la ciudadanía, fuera más fácil de ser encontrada por sus usuarios.

Pues bien, este Ayuntamiento en su respuesta, nos comunicó que aceptaba la resolución formulada por esta Oficina y que en la línea de la aceptación de la Sugerencia, efectuarían un replanteo específico sobre la visibilidad de la información relativa a la Oficina de las personas consumidoras, a la vista de lo cual dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Finalmente y aunque no atañe propiamente a la administración electrónica, vamos a reseñar la **queja 10/0912**, en la que la persona compareciente manifestaba que el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) era el único, de una Comunidad Autónoma que no fuese uniprovincial, que incluía en todas y cada una de sus páginas, junto a la fecha, el nombre de la capital de la Comunidad.

Por tal motivo había formulado una petición, el 24 de Octubre de 2009 al amparo del artículo 6 de la Ley Orgánica 4/2007. de 12 de Noviembre, ante el Presidente de la Junta de Andalucía, por la que solicitaba expresamente la supresión del encabezado de todas y cada una de las páginas del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) del término "Sevilla", por ser innecesario y carecer de justificación.

Había recibido contestación del Consejero de la Presidencia, de contenido desestimatorio para la exclusión del término en la versión impresa y, supuestamente estimatorio, para una futura versión digital que, al parecer, se iba a oficializar en breve plazo.

Consideraba el interesado que el Consejero de la Presidencia no estaba cumpliendo las normas que regulan los correspondientes procedimientos, ni estaba respetando los derechos que, en una democracia participativa, se reconoce a todos los ciudadanos por el artículo 23 de la Constitución, regulador del Derecho de Petición, que exige una contestación fundada de las peticiones que se formulen.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe a la Consejería de Presidencia, tras varios requerimientos, nos envió escrito de respuesta mediante el que nos decía que había contestado a la misma solicitud del interesado, planteada al amparo del Derecho de Petición, basada en el informe emitido al respecto por el Servicio de Publicaciones y BOJA, de la citada Consejería, en el que se ponía de manifiesto que la tradicional inclusión del lugar de edición e impresión del Boletín, es una costumbre y que existían previsiones para la puesta en marcha de la edición digital del BOJA, lo que incluirá modificar las características de maquetación de sus páginas, para facilitar la lectura y accesibilidad de su contenido a personas con discapacidad y que sería en ese momento cuando se contemplaría la

pretensión del interesado. En aquella fecha, efectuar tales actuaciones, suponía asumir unos costes en programas informáticos que entendían innecesarios en aquellos momentos.

Añadían que se iba a iniciar también el procedimiento correspondiente para la modificación del Decreto 205/1983, de 5 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, a fin de dar cumplimiento, entre otras, a las medidas ya mencionadas.

A la vista de la respuesta recibida, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, al encontrarse el asunto planteado en vías de solución. No obstante, tenemos pensado, una vez transcurra un tiempo prudencial desde el cierre de la queja, llevar a cabo el seguimiento de la debida ejecución de las medidas anunciadas.

2.6. Ayuntamientos y TIC.

Corresponde comenzar dando cuenta en este epígrafe de la tramitación de la **queja 09/1122**, promovida de oficio por la Institución sobre las Diputaciones Provinciales y los Municipios considerados de gran población (entonces), para supervisar si las citadas Entidades Locales estaban adoptando algunas de las medidas funcionales e instrumentales previstas por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional primera de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en lo concerniente a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas y a la adopción de acuerdos por los mismos.

Al respecto de la concretada parcela administrativa, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se habían convertido en un recurso material de extrema importancia y utilidad, permitiendo aumentar la participación y la información de la ciudadanía en general y, para tratar de salvar las dificultades para la válida constitución de tales órganos, aumentar la eficiencia de su funcionamiento, agilizando el mismo y reduciendo o simplificando los requisitos procedimentales «ad hoc» (acto de convocatoria, notificación de la misma, información sobre el orden del día, identificación de los miembros del órgano, desarrollo de la sesión y celebración de debates, votación y adopción de acuerdos, publicación de los mismos, etc).

Pretendíamos, por lo que a las Diputaciones Provinciales se refiere, conocer qué actuaciones se estuvieran llevando cabo en esa Administración o qué programas o aplicaciones se estuvieran implantando en las mismas los fines de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada, por lo que a su propia organización interna se refiere y, en ejercicio de las competencias que por aplicación de lo establecido en el Art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, le pudieran corresponder en cuanto a la cooperación, colaboración y ayuda técnica respecto de los Municipios de menor capacidad económica en la Provincia.

Por lo que hace a los Grandes Municipios, nuestra pretensión era similar o parecida, pues pretendíamos conocer qué actuaciones se están llevando a cabo en esa Administración o qué programas o aplicaciones se estén implantando en la misma a los fines de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada.

Así con tal finalidad y objetivo señalados, en la fecha indicada, el Defensor del Pueblo Andaluz cursó sus peticiones de informe a las Administraciones Locales siguientes:

- Diputaciones: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla.

. Alcaldías-Presidencia de los siguientes Ayuntamientos: en la provincia de Almería, Almería y El Ejido; en Cádiz, Algeciras, Cádiz, Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María y San Fernando; en la provincias de Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Málaga, a los municipios capital de provincia y en la provincia de Sevilla, Dos Hermanas y Sevilla.

Nuestras peticiones de colaboración fueron atendidas, entendemos –dicho sea en forma generalizada- de modo correcto y, si tenemos en cuenta que se trataba de lograr la respuesta de hasta 24 grandes Administraciones territoriales autónomas y distintas, podremos decir que en un plazo de tiempo razonable (unos cuatro meses).

En las respuestas recibidas las Diputaciones nos venían a decir lo que consta en el expediente tramitado al que nos remitimos en aras de la brevedad en la exposición.

Expuestos los antecedentes de hecho definidores de la situación y tras la recepción de los informes de referencia, formulábamos las siguiente Consideraciones:

“Primera.- Funcionamiento de los Órganos Colegiados.

Al promover las presentes actuaciones hemos tomado la decisión de contribuir a la promoción del empleo de los nuevos cauces y canales tecnológicos, con objeto de que se solventen las potenciales dificultades e incidencias que la práctica cotidiana plantea respecto de los citados órganos colegiados correspondientes a las Entidades Locales: dificultades para integrar los quorums de asistencia; limitaciones de información y documentación respecto de los asuntos a incluir en el Orden del día; costes económicos para la celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias de los órganos colegiados, etc.

Segunda.- Normativa habilitante.

Al iniciar nuestras actuaciones tuvimos en cuenta que por aplicación de lo establecido en el art. 10.3, números 11 y 12, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, son objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el desarrollo tecnológico y la incorporación a la sociedad del conocimiento; reconociéndose en el art. 34 del citado Estatuto el derecho de acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación, que a su vez se convierte en principio rector de las políticas de actuación de la Comunidad Autónoma, conforme a la previsión establecida en el art. 37.1.-15

Ya la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, posibilitaba la utilización de los medios electrónicos en el funcionamiento de los Órganos Colegiados de las Administraciones Públicas; incluidas las Locales.

No obstante la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en su Disposición Adicional Primera vino a establecer, con carácter básico, la previsión de que los órganos colegiados se puedan constituir y adoptar acuerdos utilizando las nuevas tecnologías; siempre y cuando se respeten los trámites esenciales del procedimiento, establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Tercera.- Competencia de regulación sobre los órganos electrónicos:

Conforme se establece por la Constitución (art. 149.1.18) la competencia para el establecimiento de las bases comunes del régimen jurídico de las Administraciones Públicas la ostenta o le corresponde al Estado.

No obstante lo anterior, conforme interpretación doctrinal del Tribunal Constitucional (STC 50/1999 y STC 32/1981), la regulación o régimen jurídico de aplicación a los órganos colegiados y el empleo de medios electrónicos (Ley 30/1992, de 26 de Noviembre), es concurrente: El Estado establece las bases, las Comunidades Autónomas pueden desarrollar las bases fijadas por el Estado y crear órganos colegiados administrativos en las que se incluya la utilización de los medios electrónicos”.

Vista la información y documentación recibidas, y la normativa conformadora del régimen jurídico de aplicación, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, y teniendo en cuenta que la mayor parte de las Administraciones Locales y Autoridades Provinciales y Municipales consultadas en las presentes actuaciones, vienen adoptando medidas, en aplicación de lo previsto en la Disposición Adicional Primera de la citada Ley 11/2007, de 22 de Junio, en orden al establecimiento y aplicación de los medios electrónicos a las sesiones de los órganos colegiados, formulamos a las mismas, la siguiente Resolución:

Primera.- Entidades Locales que no han adoptado medidas al respecto y que, no cuentan con previsiones ad hoc en su Reglamento Orgánico:

Se adopte, por los Órganos de Gobierno, iniciativa de acuerdo o moción –a consensuar previamente con los Portavoces de los Grupos representados en el Pleno- para sometimiento al mismo de propuesta sobre inclusión de modificación, o revisión de previsiones normativas en el Reglamento Orgánico de la Entidad Local, relativas a aplicaciones destinadas a la preparación de las sesiones de los Órganos colegiados, para el desarrollo de las sesiones, con especial referencia a la posibilidad de voto electrónico (urna electrónica) en caso de no presencia justificada de alguno o algunos integrantes en el lugar de celebración de la sesión del órgano colegiado; aplicaciones para la documentación de los actos de los Órganos colegiados; etc.

Segunda.- Restantes Entidades Locales que sí han adoptado las medidas y que han adaptado sus Reglamentos Orgánicos: Diputaciones de Almería, Cádiz, Córdoba, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla. Ayuntamientos de Almería, Córdoba, Granada, Huelva y Jerez.

Recomendación en el sentido de que continúen fomentando, en su ámbito competencial, la implementación y adopción de tales medidas para la preparación de las

sesiones de los órganos colegiados; para la elaboración del orden del día; para las citaciones y notificaciones; para la documentación de las mismas; etc. De los Órganos Colegiados propios y de los de los Municipios, en ejercicio de las competencias que por aplicación de lo establecido en el Art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, le pudieran corresponder en cuanto a la cooperación, colaboración y ayuda técnica respecto de los Municipios de menor capacidad económica en la Provincia.

Resolución que se realizaba con la intención de mejor preservar el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución (derecho a la participación política en los asuntos públicos) y en forma acorde con los principios de neutralidad tecnológica; adaptabilidad al progreso; accesibilidad; y cooperación entre administraciones públicas; establecidos en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Las Administraciones concernidas -durante el ejercicio 2010- fueron contestando y exponiendo los planes y las actuaciones emprendidas por ellas en línea coincidente - mayoritariamente con la Resolución anteriormente expuesta.

No obstante desde alguna Diputación Provincial se cuestionó la no distinción entre órganos colegiados de naturaleza política y órganos colegiados complementarios. Señalando al respecto que la Disposición Adicional 1ª de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la inaplicación a los Órganos colegiados básicos (Pleno, Comisión de Gobierno en las Entidades Locales). Y, que en el mismo sentido la Disposición Adicional 1ª de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico, se refiere sólo a los Órganos colegiados creados en virtud de la potestad de autoorganización complementaria.

Aun así, pese a la discrepancia sustancial indicada, la referida Diputación Provincial afirmaba que mantenía un compromiso firme con el acceso electrónico a los servicios ciudadanos desde el ámbito normativo hasta su implementación técnica.

