

INFORME ANUAL AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
1998

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN

SECCIÓN PRIMERA:

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

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo
Derechos relativos a la cultura
Derechos relativos a la educación
El Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado
Marginación y desigualdad social en Andalucía: el
Programa de Solidaridad como alternativa
Derecho a la protección de la salud
El Derecho a la protección social
El Derecho de los vecinos a participar en la vida
municipal

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

I.- GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA

1. Introducción
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite
2.1. Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral
2.1.1. Selección de personal funcionario mediante
sistema de concurso-oposición libre
2.1.2. Situación de las personas discapacitadas para el
acceso a la Función Pública
2.1.3. Demora en pruebas para funcionarización del
personal laboral
2.1.4. Promoción interna. Personal laboral
2.2. Normativa reguladora de Policías y locales en Andalucía
2.3. Aplicación de nueva normativa sobre máquinas recreativas
**2.4. Regulación del Derecho de Admisión en establecimientos
públicos**
2.5. Daños producidos por lluvias e inundaciones
2.6. Cuestiones procedimentales
2.6.1. Acceso a información en expediente de concurso de
méritos
2.6.2. Acceso a expediente sobre pruebas selectivas
2.6.3. Silencio administrativo ante peticiones de
ciudadanos
**2.7. Irregularidades en el funcionamiento de emisora de
Frecuencia Modulada**
2.8. Recepción de emisiones de Canal Sur T.V.

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

1. Introducción

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	.....
2.1. Urbanismo	.....
2.1.1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico	.....
2.1.1.1. Ordenación del territorio	.....
2.1.1.2. Planeamiento urbanístico	.....
2.1.2. Gestión urbanística	.....
2.1.3. Disciplina urbanística	.....
2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público	.....
2.1.3.2. Obras sin ajustarse a licencia concedida	.....
2.1.3.3. Obras sin licencia	.....
2.1.3.4. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística	.....
2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional	.....
2.1.5. Otras cuestiones	.....
2.2. Vivienda	.....
2.2.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública	.....
2.2.1.1. Exclusión del procedimiento de adjudicación	.....
2.2.1.2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública	.....
2.2.1.3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública	.....
2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal. Desahucio de viviendas de promoción pública	.....
2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública	.....
2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada (VPO)	.....
2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP)	.....
2.2.6. Sobre la necesidad de aprobar una Ley autonómica sobre régimen sancionador de las viviendas de protección oficial	.....
2.2.7. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda	.....
2.2.7.1. Subvenciones personales para la compra de viviendas de protección oficial, promoción privada	.....
2.2.7.2. Subvenciones para la rehabilitación de viviendas	.....
2.2.7.3. Ayudas por el impago de créditos hipotecarios en viviendas protegidas	.....
2.2.8. Cuestiones relacionadas con el acceso diferido a la propiedad	.....
2.2.9. Las infraviviendas	.....

2.2.10.	Viviendas provisionales en Andalucía	
2.2.11.	Otras cuestiones	
2.3.	Responsabilidad patrimonial	
2.3.1.	Expropiaciones	
2.3.2.	Otros supuestos de responsabilidad patrimonial	
2.4.	Obras Públicas y Transportes	
2.4.1.	Obras Públicas	
2.4.1.1.	Demanda de infraestructuras	
2.4.1.2.	Deficiencias en barriadas	
2.4.1.3.	Deficiencias en carreteras	
2.4.1.4.	Puertos	
2.4.1.5.	Daños por inundaciones	
2.4.2.	Transportes	
2.4.2.1.	Servicio público de transportes de viajeros y estaciones de autobuses	
2.4.2.2.	Pasos a nivel	
2.5.	Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras	
2.5.1.	Plan de Eliminación de Barreras	
2.5.2.	Aparcamientos reservados a minusválidos y falta de señales acústicas en semáforos	
2.5.3.	Falta de accesibilidad de diversos locales tras obras de remodelación	
2.5.4.	Accesibilidad de Oficinas bancarias y depen- dencias anexas a las mismas	

III.- CULTURA

1.	Introducción	
2.	Análisis de las quejas admitidas a trámite	
2.1.	Patrimonio Arqueológico	
2.2.	Colaboración de las Entidades Locales en la protección del Patrimonio Histórico.	
2.3.	Instituciones del Patrimonio. Bibliotecas	
2.4.	Acceso a archivos y registros administrativos	

IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA.

1.	Introducción	
2.	Análisis de las quejas admitidas a trámite	
2.1.	Enseñanza no universitaria	
2.1.1.	Ordenación educativa	
2.1.1.1.	Escolarización de alumnos	
2.1.1.2.	Servicios complementarios	
2.1.1.3.	Implantación de la LOGSE	
2.1.1.3.1.	Red de Centros	
2.1.1.3.2.	Enseñanzas especiales	
2.1.1.3.3.	Educación de adultos	
2.1.2.	Edificios escolares	
2.1.2.1.	Construcción de nuevos centros escolares	
2.1.2.2.	Reparaciones y mantenimiento	

2.1.2.3.	Instalaciones y equipamientos	
2.1.2.4.	Viviendas de maestros	
2.1.3.	Comunidad educativa	
2.1.3.1.	Personal docente	
2.1.3.1.1.	Maestros "suprimidos"	
2.1.3.1.2.	Carencia de profesionales especialistas	
2.1.3.1.3.	Sustituciones del profesorado	
2.1.3.1.4.	Varios	
2.1.3.2.	Alumnos	
2.1.4.	Solidaridad en la educación	
2.1.4.1.	Educación especial	
2.1.4.1.1.	Escolarización de discapacitados	
2.1.4.1.2.	Carencias de medios personales y materiales	
2.1.4.2.	Educación compensatoria	
2.1.4.2.1.	Temporeros	
2.1.4.2.2.	Absentismo escolar	
2.1.4.2.3.	Aulas hospitalarias y atención educativa domiciliaria	
2.1.4.2.4.	Gratuidad de libros de texto	
2.1.4.2.5.	Servicios de apoyo escolar	
2.2.	Enseñanzas universitarias	
2.2.1.	Acceso a la universidad de discapacitados	
2.2.2.	Revisión de exámenes y calificaciones	
2.2.3.	Adaptación de los nuevos planes de estudio	
2.2.4.	Víctimas del terrorismo	

V.- MEDIO AMBIENTE.

1.	Introducción	
2.	Análisis de las quejas admitidas a trámite	
2.1.	Instrumentos de fomento	
2.2.	Espacios naturales protegidos	
2.3.	Protección de espacios forestales	
2.4.	Caza y pesca	
2.5.	El medio ambiente urbano	
2.5.1.	Contaminación acústica, atmosférica y electromagnética producida por vehículos de motor	
2.5.2.	Actividades recreativas	
2.5.3.	Actividades peligrosas	
2.5.4.	Actividades de otra naturaleza	
2.5.5.	Actividades agropecuarias	
2.6.	Residuos sólidos urbanos	
2.7.	El impacto ambiental y su evaluación	
2.8.	Las actividades mineras y su homologación medioambiental	
2.9.	Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos	
2.9.1	Conclusiones	
2.9.2.	Propuestas finales	
2.9.3.	Resoluciones	
2.10.	El derecho de acceso a la información medioambiental ...	

VI.- AGRICULTURA Y PESCA.

1. Introducción.
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.
- 2.1. Ayudas por superficie y primas ganaderas
- 2.2. Una nueva técnica pesquera: la almadraba integral
- 2.3. Suplemento de pago compensatorio al trigo duro
- 2.4. El concurso de traslados de los funcionarios y el retraso en la resolución de recursos
- 2.5. Control de animales utilizados en experimentación

VII.- JUSTICIA.

1. Introducción.
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.
- 2.1. "Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria": un informe de carácter extraordinario dirigido al Parlamento andaluz.
- 2.1.1. Antecedentes y proceso de elaboración.
- 2.1.2. Aspectos más destacables del Informe.
- 2.2. Quejas de ámbito penitenciario.
- 2.2.1. Traslados Penitenciarios.
- 2.2.2. Asuntos diversos relacionados con el régimen y el tratamiento penitenciarios.
- 2.2.3. Presos en primer grado y Departamentos Especiales: frecuentes situaciones conflictivas.
- 2.2.4. Fallecimientos en prisión.
- 2.2.5. Libertad condicional anticipada por motivos humanitarios.
- 2.2.6. Asistencia Sanitaria.
- 2.2.7. Toxicomanías y prisión.
- 2.2.8. La asistencia letrada en el ámbito penitenciario.
- 2.3. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.
- 2.3.1. Partido Judicial de El Ejido (Almería).
- 2.3.2. Partido Judicial de Priego de Córdoba (Córdoba).
- 2.3.3. Partido Judicial de Lucena (Córdoba).
- 2.3.4. Partido Judicial de Aracena (Huelva).
- 2.3.5. Partido Judicial de Sanlúcar la Mayor (Sevilla).
- 2.3.6. Partido Judicial de Marchena (Sevilla).
- 2.3.7. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).
- 2.3.8. Partido Judicial de Estepona (Málaga).
- 2.3.9. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).
- 2.3.10. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).
- 2.3.11. Partido Judicial de Melilla.
- 2.3.12. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

2.3.13.	Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.
2.3.14.	Dilaciones motivadas por falta de colaboración de las Administraciones Públicas en el curso del proceso.
2.3.15.	El retraso en la publicación de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia, causa indirecta de dilaciones indebidas.
2.4.	Quejas relativas a Profesionales Colegiados: Abogados y Procuradores.
2.5.	Actuaciones en materia de extranjería.
2.5.1.	Consideraciones Previas.
2.5.2.	Visados.
2.5.3.	Trabajo y Establecimiento. Expulsiones.
2.5.4.	Asilo.
2.5.5.	Actuaciones singulares.
2.5.6.	Incidentes violentos ejercidos contra miembros de la población inmigrante.
2.5.7.	¿Favorecimiento de la inmigración ilegal o gesto solidario?.

VIII.- TRABAJO.

1.	Introducción.
2.	Análisis de las quejas admitidas a trámite.
2.1.	Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.
2.1.1.	Dilaciones procedimentales y suspensiones de su vigencia caracterizan el Programa durante 1998.
2.1.2.	Estado de tramitación de las quejas recibidas.
2.1.3.	El Proyecto de nuevo Decreto regulador.
2.2.	Formación Profesional Ocupacional.
2.3.	Programas de Fomento del Empleo.
2.4.	Quejas que afectan al Sistema de la Seguridad Social. ..

IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

1.	Introducción
2.	Análisis de las quejas admitidas a trámite.
2.1.	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
2.2.	Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica
2.2.1.	Discrepancias sobre el cálculo de caballos fiscales
2.2.2.	Devolución de ingresos indebidos del IVTM
2.2.3.	Doble imposición del IVTM
2.3.	Impuesto sobre Actividades Económicas.
2.4.	Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones
2.4.1.	Devoluciones de ingresos indebidos

- 2.4.2. Algunas quejas referentes al Impuesto sobre Sucesiones
- 2.4.3. Un caso singular: escritura otorgada 23 años después de adquirir el piso
- 2.5. Los errores en la identificación de las personas**
- 2.6. Tasas y precios públicos**
- 2.7. Multas y sanciones.**
- 2.8. Inejecución de una devolución de retenciones indebidas. .**

X. SALUD.

- 1. Introducción**
- 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**
- 2.1. Derecho a la protección de la Salud Pública.**
- 2.2. Derecho a la Asistencia Sanitaria.**
 - 2.2.1. En el ámbito de la Atención Primaria
 - 2.2.2. Asistencia Especializada.
- 2.3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.**
- 2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera.**
- 2.5. Nuestros Hospitales.**
- 2.6. La gestión administrativa.**
- 2.7. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.**

XI. SERVICIOS SOCIALES.

- 1. Introducción.**
- 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**
- 2.1. Los derechos de los menores.**
 - 2.1.1. Discrepancias con las medidas de protección.
 - 2.1.2. Acogimiento.
 - 2.1.3. Régimen de visitas.
 - 2.1.4. Menores en situación de riesgo.
 - 2.1.5. Problemas relacionados con la salud.
 - 2.1.6. Centros de Protección y Reforma de Menores: fugas.
 - 2.1.7. Medios de comunicación.
 - 2.1.8. Guarderías.
 - 2.1.9. Adopciones.
- 2.2. Los derechos de los jóvenes.**
- 2.3. Los derechos de los colectivos sociales desprotegidos. ...**
- 2.4. Los derechos de los discapacitados.**
- 2.5. El derecho a una prestación social.**
- 2.6. El derecho a una pensión asistencial.**

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

- 1. Introducción**

2. Analisis de las quejas admitidas a trámite	.....
2.1. Servicios municipales	.....
2.1.1. Deficiencias en diversos servicios municipales	.....
2.1.2. Salubridad e Higiene Públicas	.....
2.1.3. Suministro de energía eléctrica	.....
2.1.4. Funcionamiento de instalaciones deportivas municipales	.....
2.1.5. Servicios funerarios municipales	.....
2.1.6. Deficiencias en las instalaciones de zoológico municipal	.....
2.1.7. Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas	.....
2.1.8. Mercado y Venta Ambulante	.....
2.1.9. Vías Públicas	.....
2.2. Función Pública Local	.....
2.2.1. Irregularidades en el proceso selectivo para cubrir mediante concurso-oposición una plaza de Encargado de Gestión Administrativa del Servicio de Agua del Ayuntamiento de Aracena (Huelva)	.....
2.2.2. Denuncia sobre nulidad de nombramiento de funcionario por no reunir titulación exigida en convocatoria	.....
2.2.3. La incorporación de discapacitados a la función pública local	.....
2.2.4. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes y Diputaciones Provinciales de Andalucía	.....
2.2.5. Contratación irregular de personal laboral	.....
2.2.6. La discrecionalidad técnica de los Tribunales y comisiones de Selección en los procedimientos selectivos de acceso a la función pública: Necesidad de incorporar al expediente los criterios de corrección de las pruebas	.....
2.2.7. Denuncia de trabajadores despedidos en el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga)	.....
2.2.8. Demora en el nombramiento como funcionaria del Cuerpo de la Policía Local de Ecija (Sevilla)	.....
2.2.9. Actuación irregular del Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan (Sevilla) en selección de trabajadora en práctica	.....
2.2.10. Discrepancias sobre el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz)	.....
2.2.11. Demora en resolver la incorporación al puesto de trabajo para el que fue seleccionado	.....
2.3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico	.....
2.3.1. Ejercicios por los Concejales de funciones representativas	.....
2.3.2. Acceso de ciudadanos y entidades asociativas a información y documentación municipal e	.....

instalaciones municipales	
2.3.3. El Asociacionismo y la participación ciudadana	
2.3.4. La participación de las Asociaciones de Vecinos en los asuntos municipales	
2.3.4.1. Régimen jurídico básico	
2.3.4.2. Metodología	
2.3.4.3. Consideraciones generales	
2.3.4.4. La investigación llevada a cabo: Valoraciones	
2.3.4.5. Aspectos planteados en las Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz	
2.3.4.6. Conclusiones	
2.4. Varios supuestos sobre el funcionamiento de la Policía Local	
2.5. Ocupación de la vía pública mediante kioscos	
2.6. Responsabilidad patrimonial	
2.7. Contratación Local	
2.8. Utilización de motos acuáticas y otros aparatos flotantes en el litoral andaluz	
2.9. Cuestiones Procedimentales	

XIII.- TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

1. Introducción	
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	
2.1. Turismo.	
2.2. Energía.	
2.2.1. Suministro domiciliario de bombonas de butano	
2.2.2. Suministro de energía eléctrica	
2.3. Funcionamiento de las estaciones de ITV.	
2.4. Intervención de inspección de la Delegación de Industria	

SECCIÓN TERCERA:

QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	
---	--

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

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	
---	--

SECCIÓN CUARTA:

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

SECCIÓN QUINTA:

RELACIONES INSTITUCIONALES	
---	--

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO	
---	--

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS	
---	--

III.- RELACIONES INTERNACIONALES	
---	--

IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.
V.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN

SECCIÓN SEXTA:

OFICINA DE INFORMACIÓN

1. Introducción.
2. Perfil del ciudadano
- 2.1. Atendiendo al medio escogido
- 2.2. Atendiendo al municipio de procedencia
- 2.3. Atendiendo al resultado de las consultas
- 2.4. Atendiendo al nivel económico y cultural
3. Análisis de los asuntos planteados.
- 3.1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz
- 3.2. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Estatal
- 3.3. Asuntos No Competencia
- 3.4. Información sobre expedientes de queja
4. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas y privadas.
- 4.1. Con ocasión de las consultas
- 4.2. Con ocasión de los expedientes de queja
5. Especial referencia a las consultas sobre tercera edad

ANEXO ESTADÍSTICO

ÍNDICE DE QUEJAS

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN.

La presentación del Informe del Defensor del Pueblo Andaluz de 1998 al Parlamento de Andalucía, cobra un especial significado por cuanto corresponde al año en que hemos conmemorado el 50º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Esta conmemoración ha servido de estímulo y acicate, tanto a las entidades públicas como a las organizaciones sociales, para impulsar y desarrollar iniciativas diversas que han favorecido su difusión y promoción; pero para una Institución, como la del Defensor del Pueblo Andaluz, que tiene como núcleo fundamental de su actuación la defensa de estos derechos, este año ha tenido una especial relevancia por cuanto hemos aunado aún más nuestros esfuerzos con la sociedad en la tarea de respetar, promover y defender los derechos humanos.

Para una Institución que tiene encomendada, como función primordial, la defensa de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos, toda su actividad, expuesta en este Informe, tiene como referentes inmediatos la defensa y protección de los derechos humanos, así como el velar porque los principios en que se sustentan sean respetados por las Administraciones Públicas en su actuación.

Centrándonos en el ámbito de Andalucía, está claro, y hemos de felicitarnos por ello, que cuando hablamos de derechos humanos referidos a individuos y colectivos, tenemos que precisar que en nuestra Comunidad, en estos días, la mayoría de la población tiene garantizados sus derechos y libertades básicas, entendiéndolos por tales los derechos cívicos-políticos recogidos en la Sección 1ª del Capítulo 2º del Título I de la Constitución Española. No obstante lo cual, y aún reconociendo el innegable avance y desarrollo que en los últimos años se ha producido en la sociedad andaluza, todavía existe en ésta un sector importante, al que poco a poco se le van uniendo otros colectivos sociales, con respecto al cual la determinación de unas condiciones dignas de vida y de la garantía de sus derechos no debe realizarse en función del respeto a esos derechos básicos inherentes a la propia condición humana, sino a la satisfacción de esos derechos sociales que integran o excluyen y marginan de esa sociedad.

En las sociedades con un alto nivel de desarrollo como la nuestra y a medida que grandes sectores de la misma alcanzan un aceptable nivel de vida, surge la tentación de olvidarse de aquellas minorías que están todavía por debajo de esos mínimos de vida y carecen de los medios y oportunidades

de que gozan la mayoría de la población.

Es por ello, que nuestra actuación como Defensor del Pueblo Andaluz se orienta especialmente hacia los colectivos socialmente más desfavorecidos; es decir, hacia quienes menos posibilidades tienen de hacer valer sus derechos.

Son estos colectivos los que más nos preocupan y con respecto a los cuales, el Defensor del Pueblo es más defensor de sus derechos, en el sentido que tratamos de incidir más intensamente en la protección de estos ciudadanos al presentar una mayor vulnerabilidad y fragilidad social.

Este es el sentir que guía y ha presidido nuestra actuación en el año 1998, que detallamos en las páginas de este Informe, donde quedan reflejados nuestra actividad institucional y los resultados obtenidos en dicha tarea, correspondiendo al lector la valoración final de este balance de actuaciones y propósitos.

En el Informe que presentamos se recogen desde una valoración general de los derechos y libertades constitucionales, a partir del estudio y análisis de situaciones concretas que les afectan y que han sido conocidas por esta Institución (Sección Primera), hasta las vicisitudes diversas que se presentan, en todos los ámbitos administrativos, en casos concretos que afectan a los ciudadanos (Sección Segunda y Tercera).

Asimismo, quedan reflejados en estas páginas el grado de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz (Sección Cuarta), así como las diversas relaciones institucionales mantenidas por esta Oficina con otras Instituciones, públicas y privadas, en el marco de las funciones que le han sido asignadas (Sección Quinta).

Por último, en la Sección Sexta se contienen los trabajos desarrollados por la Oficina de Información, unidad que aporta la relación más directa y personal de esta Institución con los ciudadanos.

Con este Informe, un año más, se da cuenta al Parlamento de Andalucía y a la sociedad en general, de la actuación de la Institución a la que nuestro Estatuto de Autonomía encomienda la defensa de los derechos y libertades constitucionales a través de la supervisión de la actividad administrativa.

Quedan reflejados en este Informe, por tanto, las quejas, reclamaciones y desesperanzas de los ciudadanos, así como las propuestas, recomendaciones y sugerencias que desde esta Institución realizamos a las Administraciones Públicas para superar esas situaciones y dar satisfacción a esos legítimos derechos.

De unos y otros aspectos, de nuestras insatisfacciones y esperanzas, damos cuenta en estas páginas, a través de las cuales queremos hacerles partícipes de nuestra tarea y nuestros desvelos porque los derechos y libertades de los ciudadanos sean respetados. El conseguirlo es nuestra meta y nuestra recompensa.

Andalucía, Mayo de 1999

José Chamizo de la Rubia
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

SECCIÓN PRIMERA:

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

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo.

Durante muchos años, y con objeto de hacer efectivo el **derecho a una vivienda digna y adecuada** para todos los ciudadanos, los poderes públicos han dirigido, esencialmente, su política de viviendas a fomentar el acceso a estos inmuebles, ya tuvieran el carácter de promociones de protección oficial públicas, o privadas; ya tuvieran por objeto facilitar tales viviendas en régimen de propiedad o de alquiler. De hecho, desde esta Institución, y en no pocos ejercicios, se ha venido ejerciendo un seguimiento del impacto de esa política en el crecimiento de la oferta de las viviendas de protección oficial y de los problemas de distinta índole que, la entrega directa de las mismas o las ayudas para facilitar su acceso, plantean a los ciudadanos.

Así las cosas, la intervención del poder público en este ámbito, y la supervisión que desde esta Institución se ha realizado, ha puesto, sobre todo, el acento en fomentar y controlar -respectivamente- los medios que facilitan el acceso al disfrute de este derecho, más que en garantizar su dignidad y adecuación.

De acuerdo con ello, y sin duda por motivos justificados en los que ahora no nos podemos detener, la atención especial, en lo que se refiere a la realización efectiva del derecho contenido en el art. 47 CE., se ha centrado en la necesidad de facilitar un techo a quienes no disponen de él, sin que existiera una preocupación, de la misma intensidad, sobre si las viviendas que ocupan los sectores sociales menos protegidos reunían las características, las condiciones para ser consideradas residencias dignas, suficientes y adecuadas, tanto a las necesidades familiares, como a la demanda de calidad de vida que en la actualidad cabe, como mínimo, exigir.

Cualquiera que sean los matices que se puedan hacer a esta afirmación, es cierto que el destino de la inversión pública en materia de vivienda, tanto estatal como autonómica y local, determina hasta qué punto ha sido objeto preferencial de la intervención de los poderes públicos, hasta tiempos recientes, la construcción de nuevas viviendas de protección oficial.

Sin embargo, una serie de hechos tales como la realidad del crecimiento demográfico de nuestra Comunidad Autónoma; el nuevo escenario económico-financiero; la crisis del planeamiento urbanístico de ensanche; el valor en alza de la arquitectura tradicional, popular y de tipologías arquitectónicas que, si bien han sido criticadas durante

muchos años, hoy son susceptibles de ofrecer un techo digno, previa intervención para conseguir su adecuación; la posibilidad técnica de recuperar, arquitectónica y urbanísticamente, nuestras ciudades; el relativo descenso de la emigración del campo a éstas y el concepto de ciudad como espacio urbano de desarrollo de la persona, dentro de un concepto ambiental que posibilite ese desarrollo sostenible que se está demandando y que implica generar un ámbito adaptado a las necesidades del hombre y de la familia actual, está demandando ya un giro, de enorme entidad, sobre el objeto de la financiación y de la atención pública en política de viviendas y, desde luego, una llamada de atención desde esta Institución hacia los otros contenidos del art. 47 CE. que han de acompañar a la garantía del acceso a la vivienda, y que son, tal y como ya hemos adelantado, el que ésta reúna las debidas condiciones de dignidad y adecuación.

Ello, desde luego, no puede hacernos olvidar el enorme déficit de viviendas que continua existiendo en nuestra Comunidad Autónoma, y que motiva la presentación de una gran cantidad de quejas. En éstas, en definitiva, lo que se solicita es el acceso a este bien básico, a este derecho de derechos, pues sólo desde la posesión de un techo digno es posible disfrutar del libre ejercicio de otros derechos constitucionales, como son el de la intimidad personal (art. 18.1 CE.), la inviolabilidad del domicilio (art 18.2 CE), la libertad de residencia (art. 19.1 CE), la protección de la familia (art. 39.1 CE), etc., y, en definitiva, el libre desarrollo de la personalidad que quiere garantizar el art. 10.1 CE. Por este motivo, la construcción de nuevas viviendas de promoción pública es una acción de los poderes públicos que, en todo caso, deberá continuar desarrollándose.

Cuestión distinta es si, desde unos recursos siempre limitados, deben mantenerse el mismo nivel de inversión para esta finalidad, o si gran parte de las ayudas indirectas que se otorgan para facilitar el acceso a las viviendas actualmente, deben destinarse para la mejora y adecuación de las existentes.

En este sentido, debemos tener presente que tal vez existan, cuantitativamente, más ciudadanos y familias afectadas por problemas relacionados con la baja calidad de las viviendas que habitan, de su deterioro, de sus deficientes condiciones de seguridad y salubridad, que familias que no poseen un techo donde fijar su residencia. Esta situación plantea la inaplazable necesidad de dotar a los inmuebles existentes en las ciudades andaluzas de las debidas condiciones de seguridad, evitando que sus residentes tengan que vivir, permanentemente, en situaciones de peligro. Además,

es también inaplazable dar un tratamiento adecuado a las viviendas que poseen graves y permanentes humedades, que condenan a un estado de insalubridad permanente a quienes las habitan; dotar de unos aseos decorosos a inmuebles que, muchas veces, ni siquiera poseen estos servicios; eliminar las barreras arquitectónicas que hacen materialmente imposible el disfrute de los distintos espacios de los inmuebles por sus usuarios. Pero nos referimos también a esos bloques de viviendas en los que, por imposibilidad, pasividad o desidia, el impago de los servicios de mantenimiento termina por convertir a los mismos en auténticas chabolas.

Indudablemente, la intervención rehabilitadora en la arquitectura de las viviendas de nuestras barriadas, de los inmuebles de nuestros pequeños municipios que son infraviviendas, y de los deteriorados cascos antiguos de nuestras ciudades, debe ir pareja a una rehabilitación de la infraestructura urbanística y de un proceso de intervención, de tutela social seriamente programada, singularmente respecto de aquellos grupos sociales en los que se ha detectado un mayor deterioro de los inmuebles debido al desconocimiento, o pasividad, en la aplicación de las más elementales y simples técnicas de mantenimiento. En definitiva, se trata de dar una respuesta a esa demanda de calidad de vivienda que se infiere -de los principios rectores de la política social y económica, que nuestra Norma Suprema regula en el Capítulo III del Título Primero- como cláusula general, que ha de presidir la actuación de los poderes públicos en las distintas políticas sectoriales que confluyen en el hecho residencial.

Año tras año, vemos como grupos de viviendas nuevos, que vendrían a resolver con carácter definitivo la necesidad de contar con una vivienda digna y adecuada, financiadas íntegramente con dinero público, envejecen con una rapidez inusitada, sobre todo en sus elementos interiores, como consecuencia del pésimo, cuando no nulo, mantenimiento de sus moradores y el desinterés, o la ausencia absoluta de control por parte de las Administraciones promotoras y propietarias de estos inmuebles. De esta forma, seguimos teniendo el mismo problema social, y a veces aumentado -cuando el grupo de viviendas construido es de mayor entidad que los distintos núcleos cuya desaparición motivaron su ejecución-, encontrándonos con que quisimos terminar con unas viviendas insalubres, o con unas chabolas, y ahora tenemos unos grandes bloques de viviendas en los que los servicios sanitarios y de abastecimiento de agua plantean no pocos problemas, el suministro de energía eléctrica se interrumpe con frecuencia, o las instalaciones se encuentran en un deterioro absoluto, los ascensores en muchas ocasiones no funcionan (eliminando con ello toda garantía de accesibilidad del inmueble), la

limpieza de los elementos comunes está ausente y, después de un rígido y necesario procedimiento de adjudicación de viviendas, resulta que residen en ellas otras familias que no pasaron por ese control, que consiste en una evaluación de sus necesidades reales, y que han accedido a las mismas por la fuerza, o como consecuencia del tráfico ilegal de estos bienes públicos.

En fin, en otros casos hemos observado cómo formalmente los representantes de la Junta de Andalucía y de los Ayuntamientos han dado el paso, imprescindible pero no suficiente, de firmar convenios o programas en los que enmarcar la intervención que se iba a realizar para asumir y atender viviendas necesitadas de rehabilitación, supuestos de infravivienda, etc. Pero también hemos contemplado cómo esos convenios-programa, en gran medida no se ejecutaban, culpándose unas Administraciones a otras, en los medios de comunicación, sobre a quién era imputable ese incumplimiento. Mientras tanto, los medios financieros contemplados en los Convenios-Programa se pierden al no ejecutarse las intervenciones concretas. El escándalo de esa falta de entendimiento entre responsables públicos, que deben de actuar de acuerdo con objetivos y principios establecidos con claridad en la Constitución: coordinación, legalidad, servicio y participación ciudadana, persecución de intereses generales, racionalización y función social de su intervención, facilitación del acceso a la vivienda, etc., pero ignorados en la práctica por quienes singularmente deben de velar, conforme al art. 9 CE., por su observancia, exige y demanda un cambio de actitud y un rigor a la hora de asumir las intervenciones previstas en materia de vivienda, y a la hora de determinar los mecanismos para garantizar su realización efectiva, su obligatoriedad.

No nos corresponde decir a nosotros si el modelo de Plan de Vivienda ha de mantenerse y lo que debe cambiar es la actitud de los responsables públicos o, por el contrario, si hay que ir a un diseño distinto de planificación que permita una mayor flexibilidad en los agentes intervinientes, que haga que, al menos, la financiación prevista y el objetivo global de que se destine a rehabilitación de viviendas pueda plasmarse, pero otorgando una mayor libertad para concretar las intervenciones puntuales. Pero lo que sí es claro es que el reiterado incumplimiento de convenios firmados para atender una necesidad apremiante de tantos y tantos ciudadanos a los que deben servir los distintos poderes públicos no puede continuar.

El que estemos dedicando estas reflexiones a esa necesidad de intervención, de saneamiento del parque de

viviendas, tanto público como privado, nos lleva a que, en este ejercicio, no incluyamos nuestro comentario a cuestiones sobre las que ya hemos vertido nuestro criterio y posiciones con motivo de la elaboración de otros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía. No obstante, no queremos dejar siquiera de citar que, en relación con el acceso a la vivienda, continúan presentándose quejas relacionadas con las infracciones de los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, reguladas en el Decreto 413/90, cuya modificación hemos pedido y no nos vamos a cansar de interesar; las quejas relativas a viviendas de promoción pública desocupadas o las ocupadas sin título legal; el retraso en la ejecución y entrega de promociones públicas de viviendas; las distintas infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial; o bien las diferentes quejas y reclamaciones que nos llegan ante las disfuncionalidades, o irregularidades, que se producen con motivo de la gestión y tramitación de las medidas de fomento para el acceso a la vivienda (nos referimos a las dilaciones en el abono de las subvenciones personales para la compra de vivienda de protección oficial, las subvenciones para la rehabilitación de viviendas, etc.); en fin, también relacionado muy directamente con el derecho a disfrutar de una vivienda, hemos iniciado una queja de oficio destinada a que se pongan en marcha ayudas para facilitar el pago de créditos hipotecarios de quienes se ven, por circunstancias sobrevenidas y ajenas a cualquier actuación suya, en incapacidad temporal o permanente de hacer frente al crédito hipotecario: desempleo, enfermedades, fallecimientos, circunstancias familiares singulares, etc.

No queremos cerrar este comentario sobre el estado de los derechos constitucionales de los ciudadanos andaluces, en relación con la intervención de los poderes públicos en el ámbito que nos ocupa, sin subrayar (el asunto es tratado con intensidad en el epígrafe correspondiente de este Informe) la necesidad, a nuestro juicio ya inaplazable, de que Andalucía, en breve plazo, cuente con una ley sobre régimen sancionador aplicable a las viviendas de protección oficial. El motivo de esta demanda, que desde este Informe realizamos, es esencialmente el que creemos que desde las amplias competencias de que goza nuestra Comunidad Autónoma en esta materia, en virtud de lo dispuesto en el art. 148.1.3ª, en relación con el art. 13.8 del Estatuto de Autonomía, y dada la presencia importante de la Administración Andaluza en este sector, de difícil comparación con lo que en este ámbito se viene realizando en otras Comunidades Autónomas, es necesaria una respuesta normativa a distintas cuestiones para las que la legislación actual no tiene respuesta, o ésta resulta, técnica y constitucionalmente, insuficiente.

Nos referimos a problemas relacionados con el principio de legalidad y tipicidad (art. 25 CE), el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), igualdad (art. 14 CE). La necesaria racionalidad, con el fin de homogeneizar la diversidad de la normativa existente, el que se contemple, con claridad, la respuesta que se debe dar a determinadas conductas sancionables de los usuarios de este tipo de viviendas, la cuestión de las cesiones ilegales de estos inmuebles, el problema -y sus consecuencias- del incumplimiento de los deberes de los usuarios (mantenimiento y conservación, pagos de cuotas comunitarios y de servicios, etc.), las cuestiones relativas a los procedimientos de ejecución forzosa, el problema de la responsabilidad de constructores y técnicos y la necesidad de establecer un registro administrativo de constructores y promotores, la cuestión de la desobediencia a las órdenes administrativas, el problema de los plazos de prescripción de infracciones en esta materia, así como determinadas cuestiones que plantean los procedimientos de desahucios, etc.

En cuanto a las cuestiones que se suscitan en relación con la **ordenación del territorio y urbanismo**, queremos resaltar algunas que han sido de singular preocupación en este ejercicio para esta Institución, ya sea con motivo de frecuentes noticias aparecidas en los medios de comunicación, ya sea por las quejas de los interesados. A veces, el tratamiento de esas quejas se ha realizado en el marco de una actuación de oficio que hemos considerado oportuno iniciar a la vista de intereses generales, que hemos creído que deben ser objeto de protección.

Así, en primer lugar, durante este ejercicio hemos continuado con el seguimiento de la tramitación del mencionado Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Sabemos ya, por un primer informe recibido de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que se han producido importantes dilaciones en su tramitación, tanto respecto de las previsiones de la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía, como del Decreto 83/1995, de 28 de Marzo, por el que se acordó la formulación del Plan.

Entendemos que la cuestión es compleja, tanto por el ámbito intersectorial sobre el que debe de fijar sus directrices el mencionado Plan, como por la diversidad de agentes públicos y privados que han de intervenir en el proceso de participación y reflexión hasta su elaboración. Sin embargo, creemos que su aprobación es inaplazable. De su adecuada formulación depende la protección de diversos derechos y preceptos constitucionales, desde el contenido en el art. 45, relativo al derecho a disfrutar de un medio

ambiente adecuado, hasta el derecho a la vivienda y la obligación de la regulación del suelo de acuerdo con el interés general, contenido en el art. 47; desde la protección del patrimonio histórico, del art. 46 CE, hasta la subordinación de la riqueza, cualquiera que sea su titularidad, al interés general, de acuerdo con el art. 128 CE, etc.

Pues bien, en nuestra Comunidad Autónoma la existencia «de facto» de áreas metropolitanas, en el entorno de distintas ciudades; la necesidad de protección de las graves agresiones que está sufriendo al suelo no urbanizable, se lleven a cabo éstas con o sin plan urbanístico, que formalmente las legitime; la necesidad de proteger y preservar nuestro deteriorado litoral; el establecimiento de una estructura racionalizada de nuestras comunicaciones y transportes; etc., están demandando el que se establezcan unos criterios racionales de ordenación, de carácter supramunicipal, que vengan a dar una respuesta a los importantes desafíos, en estos y otros ámbitos, que debe afrontar la Comunidad Autónoma.

En segundo lugar, durante este año han sido objeto de cierta atención distintas quejas que hemos recibido en las que los interesados, en última instancia, lo que nos manifestaban era su disconformidad con los convenios urbanísticos, ya sea porque a través de los mismos se alteraba, de forma decisiva, el Plan vigente, ya porque suponía adoptar de antemano un modelo territorial al que, en todo caso, habría de someterse el planeamiento.

Así, con relación a esta figura de planeamiento, se presentaron quejas tales como las afectantes a los Ayuntamientos de Marbella (del que no obtuvimos respuesta), o el de Palomares del Río, de cuya respuesta no se desprendía que se hubiera cometido alguna concreta infracción.

El problema de fondo que, a nuestro juicio, se plantea es que el convenio urbanístico -figura que cada vez se está utilizando más, no ya para ejecutar el planeamiento, sino para determinar su diseño- ha pasado a ser, en gran medida, el "caballo de troya" por el que los intereses de los promotores y entidades privadas penetran, y dirigen, esa función pública que es, y debe ser, el urbanismo; intereses que, a veces, son ajenos -cuando no incompatibles-, con los intereses generales que se deben recoger desde el planeamiento. La consecuencia es que la decisión pública de fijar un modelo territorial, tras los procesos de participación y discusión pública, aunque formalmente se adopta por las autoridades municipales, o autonómicas, viene radicalmente condicionada por la firma de

convenios urbanísticos.

La edificabilidad de una zona, su localización, la distribución de los espacios libres y las zonas verdes, la ubicación y entidad de los servicios comunitarios, las características y trazado de las infraestructuras, son cuestiones decisivas para la ciudadanía y sobre las que, en la práctica, ésta no tiene nada que decidir, pues el modelo viene ya prefijado desde los estudios de los promotores y los despachos de los Ayuntamientos, sin que el trámite de la información pública venga a garantizar un proceso participativo veraz, pues la decisión ya está adoptada.

Con la normativa en vigor, la dificultad en la práctica de controlar esas técnicas desviacionistas, es casi insuperable, y siempre la autoridad pública podrá argumentar que no se puede establecer un modelo territorial para tal zona de la ciudad, si no se sabe o si no existe disposición, para su ejecución posterior, en orden a conseguir la financiación adecuada de todo el proceso de gestión y que, además, si existe disconformidad de la ciudadanía, siempre están dispuestos a modificar los criterios en los procesos de participación a través de las alegaciones. Siendo así que si tales alegaciones no se aceptan, es por su escasa fundamentación en términos de protección de intereses generales. Con este criterio, impecable formalmente, no es posible intentar poner límites a los convenios.

Es preciso, por tanto, el que por vía legal, en la nueva Ley del Suelo de Andalucía, recogiendo criterios jurisprudenciales y doctrinales sobre la necesidad de fijar límites más concretos a esta figura, se establezca un marco normativo que dificulte los abusos que, en la práctica, se están cometiendo, pues siendo necesario llegar a convenios en el marco del urbanismo concertado para sacar adelante la gestión del planeamiento, es preciso también garantizar la libertad de los poderes públicos a la hora de establecer modelos territoriales y que no queden hipotecadas las potestades del planeamiento por decisiones adoptadas a través de convenios que prefijen, para muchos años, el modelo al que han de quedar sometidos los sucesivos gobiernos municipales. La dificultad de establecer esos límites legales a una figura que, sin embargo, es imprescindible, constituye uno de los grandes retos de la normativa urbanística para los próximos años.

En tercer lugar y dentro del comentario que dedicamos a las cuestiones urbanísticas, es oportuno resaltar que, año tras año, nos siguen llegando quejas de familias que se ven afectadas por expropiaciones por razón del urbanismo,

cuya ejecución les supone no sólo la privación de la vivienda que venían disfrutando, sino muchas veces también de su trabajo, de la actividad agrícola o industrial que constituía su medio de vida. En todos estos casos, y aunque no le corresponde a la Institución fijar el valor material de los bienes expropiados (otra cosa sea entender de cualquier irregularidad que se produzca en el proceso expropiatorio), sí venimos estimando, y así lo hacemos llegar a las distintas Administraciones, que los Ayuntamientos deben ser especialmente sensibles a las lesiones patrimoniales que se generan y fijar los precios con una referencia realista hacia el valor que tienen estos bienes en el mercado. Esto con objeto de no provocar el que, por norma, los ciudadanos se tengan que ir a los Jurados Provinciales de Expropiación y, en su caso, a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa al contrastar que los valores asignados son muy inferiores a los que corresponden en el mercado. Siendo cierto que hay un sistema de control administrativo y judicial, no parece de recibo el que, por norma, los ciudadanos tengan que acudir a otras instancias para pedir la adecuación, en la determinación del precio del bien expropiado, que la Administración beneficiaria de la expropiación con frecuencia les niega. En este sentido, recordamos, una vez más, que desde la entrada en vigor de la Constitución, no hay unos intereses corporativos que defender frente a los ciudadanos, sino que el único interés que debe guiar la actuación de los poderes públicos es el general y el del respecto al imperio de la Ley.

Dicho de otra forma, venimos sugiriendo, o manifestando, que en lo que concierne a las expropiaciones, en todo caso las Administraciones tienen el deber de dejar a salvo, «ab initio», el principio de indemnidad, que quiere garantizar el art. 33 CE.

Por otro lado, seguimos recibiendo un número importante de quejas afectantes a la disciplina urbanística, motivadas por la ejecución de obras sin licencia, o sin ajustarse a la misma. Al haber sido objeto en otras ocasiones de amplios comentarios estas cuestiones, no nos vamos a detener en este ejercicio, sino que nos remitimos a los epígrafes correspondientes del Informe.

Por ello, en lo que concierne a disciplina urbanística, sólo destacaremos que continuamos recibiendo quejas, sobre todo de arrendatarios, con motivo del mal estado de las viviendas que habitan y la necesidad de que los municipios dicten las debidas órdenes de ejecución para preservar, o garantizar, las condiciones de seguridad y de salubridad de los inmuebles. La cuestión del envejecimiento de nuestro parque, público o privado, de viviendas no es una

situación que se pueda arreglar, evidentemente, a través de órdenes de ejecución, sino que, tal y como hemos comentando en el apartado dedicado a vivienda, el problema debe afrontarse desde una adecuada política de rehabilitación. No obstante ello, las órdenes de ejecución vienen a solventar problemas puntuales y de entidad que afectan a ciudadanos de una forma singular, y que exigen una respuesta clara y rápida de la Administración, que sólo en escasas ocasiones llega.

En lo que se refiere al planeamiento urbanístico, destacaremos que sigue en aumento el número de quejas afectantes a la inejecución, total o parcial, de planes parciales, o a la inexistencia de éstos, respecto de diversas urbanizaciones ilegales existentes en nuestra Comunidad Autónoma. En relación con este grave problema, esperamos en el próximo ejercicio tener ultimado el Informe Especial sobre urbanizaciones ilegales en Andalucía que se está, en estas fechas, confeccionando. Aquí sólo queremos destacar que, a veces, el problema es de tal entidad que no sólo afecta al derecho constitucional al medio ambiente y, desde luego, en relación con éste, al uso racional de recursos naturales y a la protección y mejora de la calidad de vida de los ciudadanos (art. 45 CE), provocando, además, fenómenos especulativos que el art. 47 CE quiere excluir, sino, también a otros derechos constitucionales como pueden ser los relacionados con la protección de consumidores y usuarios (art. 51 CE), el de la salud, contenido en el art. 43 CE, (cuando existen graves problemas relacionados con el abastecimiento y evacuación de aguas).

A modo de ejemplo, en una de las quejas tratadas en este ejercicio, se planteaba el problema que representaba la construcción de numerosas viviendas ilegales sin plan parcial alguno y que, como en tantas y tantas urbanizaciones de Andalucía, se estaban abasteciendo de agua de pozo no sometida a control sanitario alguno, lo que puede plantear graves problemas de salubridad.

Es verdad que la principal responsabilidad, en principio, de la situación creada en estos casos, es de los propios propietarios que han efectuado construcciones ilegales, al margen de cualquier norma y sin asumir los costes que suponen la creación de las infraestructuras necesarias. Pero partiendo de esa realidad, es incuestionable, a nuestro juicio, que también se crea un supuesto de responsabilidad compartida, pues el Ayuntamiento debe ejercer las competencias de disciplina urbanística para evitar estos hechos, siendo así que, incluso, el art. 260.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, dispone, de forma clara, que «el Alcalde ejercerá la inspección de las parcelaciones urbanas, obras e

instalaciones del término municipal, para comprobar el cumplimiento de las condiciones exigibles». Pues bien, en muchos casos hemos podido comprobar cómo los Ayuntamientos han hecho caso omiso de este precepto.

Esperemos que a partir de ahora, y así lo estamos recordando a algunos Ayuntamientos, se haga uso de las previsiones contenidas en el Código Penal, y cuando se produzcan hechos presuntamente delictivos en el suelo no urbanizable, se remitan a las Autoridades Judiciales, colaborando lealmente con ellas, para que éstas, a su vez, conforme al art. 117 CE, apliquen los preceptos contenidos en la norma punitiva. Desde luego, y hasta la fecha, ni la legislación urbanística, que viene considerando como infracción, grave o muy grave según los casos, las acciones urbanísticas en suelo no urbanizable sin la preceptiva licencia, ni toda la maquinaria administrativa de los Ayuntamientos, de la Administración del Estado y, ahora, de las Administraciones Autonómicas, han mostrado la capacidad suficiente para impedir el caos y el daño que se ha producido en el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma con motivo de estas infracciones. Tal vez, en el origen de esa ineficacia, de esa pasividad, cuando no connivencia, se encuentre el que el legislador haya tenido que adoptar la decisión de que unos mismos hechos hayan tenido que pasar de ser infracciones urbanísticas (que continúan siéndolo), a ser calificados como conducta delictiva. Esperemos de los Jueces y Tribunales una respuesta más eficaz y comprometida que la que hasta ahora han dado los guardianes de la legislación urbanística.

Por otro lado, seguimos recibiendo quejas que vienen motivadas por la necesidad de proteger nuestro patrimonio artístico, o nuestro paisaje y la arquitectura tradicional. Se refieren sobre todo a reclamaciones que, de una u otra forma, lo que plantean, ya sea al iniciarse a instancia de parte o través de actuaciones de oficio, es la distorsión o el daño que pueden causar a espacios con una determinada perspectiva paisajística, histórica, arquitectónica, etc. De esta forma, se trata de quejas que, en gran medida, afectan al derecho contenido en el art. 46 CE. en el que se quiere garantizar la conservación de nuestro patrimonio histórico, cultural y artístico, si bien afectan más a sus aspectos ambientales o de entorno.

En fin, una tipología de quejas que, cada vez, nos está llegando con más frecuencia son aquellas relativas a la **demanda de infraestructuras**, quejas que en última instancia lo que están interesando los ciudadanos es una mejora en la calidad de vida.

Al igual que ocurre con la ordenación del territorio y el urbanismo no se trata de materias que hayan sido objeto de una específica regulación, como derechos, en nuestro ordenamiento constitucional, si bien hay una serie de preceptos que quieren garantizar, en definitiva, unos servicios públicos eficaces e igualitarios en todo el territorio nacional y desde luego en todo el territorio de la comunidad autónoma. En ese sentido creemos que debe interpretarse la administración de servicio al ciudadano y eficaz que configura el art. 103.1 CE, la garantía de participación de todos los ciudadanos en la vida económica y social (art. 9.2 CE), el principio de igualdad de todos los españoles en el disfrute de derechos y cumplimientos de obligaciones a que se refiere el art. 139.1 y el art. 51 CE, que garantiza la protección de los consumidores y usuarios en cuanto a la seguridad, la salud y sus legítimos intereses económicos.

Pues bien, en relación con esa demanda de calidad en las infraestructuras se han presentado reclamaciones en las que se solicita de la Administración desde un paso elevado para comunicar a los residentes de distintas barriadas a la dotación de distintas equipaciones como centro polideportivo, sala de barrio o centro sociocultural. A veces hemos incoado expediente de oficio con la finalidad de que se implante una instalación semafórica en una travesía que ofrecía cierto peligro; o bien se han pedido modificaciones del planeamiento con el fin de regularizar una zona determinada en la cual habían proliferado construcciones urbanísticas ilegales; con motivo de la necesaria reurbanización de una barriada que había sufrido ciertos retrasos en la ejecución las obras previstas; o por causa de la inexistencia de un alcantarillado adecuado en la urbanización.

Asimismo se han llevado a cabo distintas actuaciones con motivo de presentación de queja por los interesados, en las que se demandaba la mejora de carreteras en distintas localidades del territorio andaluz (a ello se dedica un epígrafe completo en este Informe Anual).

En alguna ocasión, y con motivo de la tramitación de quejas, en las que se demanda una mejora en la infraestructura, se ha puesto de manifiesto el enfrentamiento existente entre administraciones territoriales. Así, el Alcalde de Andújar solicitaba urgentemente la limpieza del río Guadalquivir a su paso por el municipio y el pago de las indemnizaciones a los agricultores afectados. A modo de resumen diremos que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir consideró que, siendo cierto que era necesario el

dragado del río, el problema se había agravado por haber propiciado el Ayuntamiento unas actuaciones urbanísticas, como la construcción de un polígono industrial y de un polideportivo en zonas inundables. Por ello entendía que la solución exigía medidas más complejas y más heterogéneas en el tratamiento del problema que el mero dragado del río, e implicaba en la ejecución de estas a la Junta de Andalucía. Extremo éste con el que el representante de la Comunidad Autónoma al que nos habíamos dirigido mostró, a su vez, su desacuerdo.

Por nuestra parte, no pudimos sino sugerir un mayor entendimiento y una mejor coordinación entre las Administraciones y el que, con esta finalidad, se creara un grupo permanente de trabajo del que formaran parte representantes de todas la administraciones, en cuyo marco se firmara un convenio desde el que se asumieran las distintas actuaciones que corresponderían a cada uno. En todo caso, se matizó, desde esta Institución, que el dragado y limpieza del cauce del río era una cuestión, en todo caso, inaplazable.

Íntimamente relacionada con estas cuestiones, hemos iniciado una actuación de oficio con la finalidad de interesarnos por la tramitación y en definitiva ejecución del Plan de Prevención contra Avenidas e Inundaciones en Cascos Urbanos Andaluces. Tal previsión se contenía en el Decreto 54/1998, de 10 de Marzo, por la que se acordaba la formulación del mencionado Plan.

Ya en Febrero de 1999 hemos recibido respuesta por la que se constata que el Plan no se ha elaborado en los plazos previstos y que no ha sido hasta finales de Noviembre de 1998 cuando se ha constituido la Comisión de Redacción del mismo. Esperamos que esta Comisión desarrolle sus tareas con mayor diligencia y que este Plan de Prevención, tan necesario, sea pronto una realidad. Mientras tanto, continuamos haciendo un seguimiento hasta que se lleve a cabo la aprobación del mismo.

Por último, como venimos haciendo en los últimos ejercicios, dedicaremos un comentario aparte, aunque obligadamente sucinto, al problema real que todavía padecen quienes se ven dificultados en su movilidad por la existencia de **barreras arquitectónicas** y en las infraestructuras. Nos referimos por tanto a la valoración que nos merece el grado de implicación de los poderes públicos en la garantía de accesibilidad para minusválidos que prevé el art. 49 CE. Durante este año hemos continuado recibiendo distintas quejas individuales presentadas con motivo de la existencia de estas barreras en diferente edificios e infraestructuras incluso de

nueva construcción.

Aquí mencionaremos la actuación de oficio que hemos realizado ante las capitales de provincias y municipios de más de 50.000 habitantes interesándonos por las reservas de aparcamientos y la instalación de señales acústicas en los semáforos. El resumen del resultado de este informe, se envió a todos los municipios a los que se habían interesado su colaboración, y se pudo constatar, una vez más, hasta qué punto los incumplimientos en este ámbito son bastantes generales. Conscientes de ello se han formulado cuatro Recomendaciones sobre reserva obligatoria de aparcamiento y una general sobre las señales acústicas citadas que han sido enviadas a los municipios encuestados con la finalidad de que se tome una mayor conciencia de esta obligación «ex lege» y se adopten las medidas oportunas para su ejecución.

En segundo lugar, se ha iniciado una actuación con la finalidad de que en la reforma de las oficinas bancarias, y dependencias anexas a las mismas, los cajeros automáticos resulten accesibles para los usuarios de sillas de ruedas. El resultado de la tramitación de esta queja no lo podemos ofrecer habida cuenta de que a la fecha de cierre del Informe al Parlamento de Andalucía estamos pendientes de la respuesta de la Administración.

En fin, en este ejercicio damos cuenta, también, de la tramitación de oficio de la **queja 97/2299**, en la que habíamos formulado **Recomendación** en el sentido de que a la mayor urgencia se aprobara el plan de actuaciones para la eliminación de barreras que preveía la disposición Adicional Quinta del Decreto 72/1992, mencionado anteriormente. Tras diferentes actuaciones, manifestamos al Consejero de Asuntos Sociales que no se trataba de que por la Comisión de Seguimiento y el Grupo de Trabajo se tuvieran previsto una serie de actuaciones aisladas, sino que lo que se estaba demandando era un "Plan de actuación de eliminación" que se venía demorando año tras año, y que exigía un inventario general de todas las barreras existentes, una valoración de las actuaciones a ejecutar para su eliminación completa, justificando en los expedientes los supuestos en los que ello no sea posible y una calendarización de las actuaciones para la eliminación de barreras, estableciendo un plazo límite para su conclusión. El incumplimiento a la hora de iniciar esta queja de oficio era general; sin embargo, por parte del Consejero de Asuntos Sociales hemos obtenido, por primera vez en todos estos años, una respuesta claramente positiva para abordar esta cuestión; así, en Julio de 1998, se aprobaba por la Comisión de Seguimiento el primer Plan de Eliminación de Barreras que se iba a someter al Consejo de Gobierno.

No obstante ello, a esta Institución le parecía imprescindible, para evitar que otros futuros planes pospusieran «sine die» la solución final a la erradicación de barreras en Andalucía, el que se incluyera en el acuerdo del Consejo de Gobierno el contenido de una **Sugerencia** que habíamos formulado en el sentido de que se asumiera un compromiso real y efectivo de eliminación de barreras, incluyendo en el proyecto de acuerdo que se sometiera a la consideración del Consejo de Gobierno, la obligatoriedad de que, cuando se cumpliera el período de vigencia de tres años que recogía este plan, se habría confeccionado un estudio completo y actualizado del inventario de barreras existentes y que, en función de su contenido, se aprobaría un segundo, y definitivo, Plan en el que se incluyeran todas las intervenciones, debidamente programadas, a realizar para garantizar unos servicios públicos accesibles, estableciendo un plazo máximo de ejecución de las obras necesarias para ello.

Tal compromiso ha sido asumido en el acuerdo de 29 de Diciembre de 1998 del Consejo de Gobierno, por lo que entendemos que ha sido plenamente aceptada nuestra Sugerencia.

Sin perjuicio de ello, esta Institución tiene la voluntad de hacer un seguimiento lo más riguroso posible sobre el grado de aplicación y desarrollo del citado Plan, a fin de verificar el que sus objetivos se vayan cumpliendo de acuerdo con su programación. Al mismo tiempo, hemos interesado del Consejero de Asuntos Sociales que en el II Plan, el plazo final que se establezca sea prudencial, con la finalidad de que la supresión de barreras en, al menos, edificios e instalaciones oficiales, se produzca en un tiempo razonable.

Derechos relativos a la Cultura.

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

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

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

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

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

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

Con estos referentes normativos, esta Institución encauza su labor supervisora de la actuación de la Administración cultural andaluza hacia la comprobación del respeto por la misma a los principios determinados en dichos preceptos. Sin diferenciar, a estos efectos, si el órgano actuante, cuya labor es objeto de investigación, pertenece a la Administración autonómica o a la Administración local.

A este respecto, debemos poner de manifiesto nuestra preocupación por la evidente diferencia que existe entre el elevado número de ocasiones en que esta Institución, en el curso de la investigación de las quejas recibidas, debe ejercitar su función supervisora respecto de la Administración cultural autonómica y las escasas ocasiones en que dicha supervisión afecta a las Entidades Locales andaluzas.

Y decimos que este dato nos causa preocupación, por cuanto creemos que viene a poner claramente de relieve la existencia de una convicción generalizada entre la ciudadanía que atribuye la responsabilidad primaria y esencial por la situación de la cultura andaluza a la Administración autonómica, obviando, o desconociendo, el elevado grado de

responsabilidad que en esta materia corresponde a los Entes Locales. Esta convicción parece encontrarse especialmente asentada por lo que se refiere a la conservación y protección de los Bienes que integran nuestro Patrimonio histórico.

En efecto, si tomamos en consideración el tenor de las quejas planteadas ante esta Institución en relación con la protección y conservación de los Bienes del Patrimonio histórico, llegaríamos a la conclusión de que la responsabilidad por el grado de deterioro en que se encuentran algunos de estos bienes, o por la inadecuada e insuficiente labor de conservación y restauración de los mismos, recae exclusivamente sobre las espaldas de la Consejería de Cultura, sin que, a estos efectos, parezca existir responsabilidad alguna por esta situación que resulte imputable a las Corporaciones Locales que administran los territorios en los que radican dichos bienes.

A nuestro entender, esta errónea percepción de los ámbitos competenciales y de responsabilidad administrativa en materia de cultura que existe entre la sociedad, no es sino el reflejo de una realidad administrativa caracterizada por una falta de concienciación de los Entes Locales respecto de cuáles son las funciones que el ordenamiento cultural vigente les encomienda en relación con los Bienes Culturales de su territorio.

En este sentido, es importante señalar que los Entes Locales, y muy particularmente los Ayuntamientos, tienen encomendada por el ordenamiento jurídico la misión esencial de ser los garantes principales de la indemnidad e integridad de los Bienes Culturales radicados en su término municipal. A cuyos efectos, deberán adoptar cuantas medidas se estimen necesarias y realizar cuantas obras de conservación y restauración sean precisas, ya sea de forma directa, cuando sean titulares de dichos Bienes, o de forma indirecta, cuando su titularidad no les corresponda.

Así, un Ayuntamiento tiene una obligación directa de mantener y conservar sus Bienes Culturales en las condiciones legalmente exigidas, y una obligación indirecta de velar porque los particulares titulares de Bienes Culturales realicen las oportunas labores de conservación y restauración de los mismos.

Son éstas unas obligaciones que el ordenamiento jurídico atribuye de forma clara y expresa a los Entes Locales, pero que éstos parecen ignorar, ya que, en numerosas ocasiones son los propios Ayuntamientos los que se dirigen en queja ante esta Institución denunciando el mal estado de

conservación de algún Bien Cultural de su municipio, -ya sea de su propiedad o de particulares-, e imputando dicha situación a una actuación negligente de la Consejería de Cultura. Olvidando, u obviando, que son esos mismos Ayuntamientos los que tienen la obligación de velar por la adecuada conservación de dichos Bienes. De hecho, resulta frecuente que tras investigar la denuncia recibida comprobemos que el Ayuntamiento denunciante es incapaz de acreditar haber realizado las mínimas labores de conservación y protección del Bien, o haber ejercitado sus prerrogativas de tutela cuando el mismo pertenece a un particular.

Es evidente que ésta no es una situación generalizada, ya que son bastantes los Ayuntamientos que tienen una clara conciencia de cuales son sus responsabilidades en relación con su Patrimonio y las ejercen de forma cumplida, dentro de sus posibilidades. No obstante, no deja de resultar contradictorio que sigan existiendo Ayuntamientos que, no sólo parecen ignorar sus deberes legales en materia de conservación y protección del Patrimonio Histórico, sino que, a demás, se permiten acudir a esta Institución en demanda de amparo, denunciando unos incumplimientos administrativos de los que ellos resultan ser los primeros responsables.

Ello no implica que la Consejería de Cultura esté exenta de responsabilidades en relación con la protección y conservación del Patrimonio histórico. Muy al contrario, el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración autonómica importantes competencias en esta materia, aun cuando las mismas se concretan, en primer lugar, en el campo de la vigilancia, la tutela y la supervisión del cumplimiento por parte de los titulares de los Bienes de sus deberes de conservación y protección, y, en segundo lugar, en el campo del fomento y la promoción cultural.

A estos efectos, es evidente que el grado de deterioro y el deficiente estado de conservación que presentan algunos de los Bienes que integran nuestro Patrimonio histórico, no es únicamente imputable a la falta de diligencia de los Ayuntamientos en el cumplimiento de sus deberes de conservación y protección, sino también a la insuficiente labor de control y tutela que la Consejería de Cultura ejerce sobre dichos Entes y sobre los particulares titulares de los Bienes.

Una insuficiencia en el ejercicio de la labor de tutela, que se manifiesta, no sólo en el escaso número de ocasiones en que la Consejería de Cultura ejerce sus potestades sancionadoras y de subrogación competencial en

relación con actuaciones irregulares de los Entes Locales y los particulares, -pese al elevado número de Bienes cuya integridad presenta situaciones de riesgo por falta de una adecuada conservación y protección-, sino también en su escasa capacidad para convencer a los Ayuntamientos de la necesidad de asumir y ejercer el protagonismo que el ordenamiento jurídico le atribuye en relación con la protección de los Bienes del Patrimonio histórico.

Sobre esta última cuestión nos parece oportuno incidir en el escaso número de municipios andaluces que cuentan actualmente con planes especiales de protección debidamente elaborados y aprobados, pese a ser muchos los municipios que cuentan con importantes conjuntos monumentales y con cascos históricos de gran relevancia. A este respecto creemos que la Consejería de Cultura debería incrementar su cooperación con los Ayuntamientos andaluces en aras a facilitar y promover la rápida aprobación por los mismos de estas figuras específicas de planeamiento, que constituyen el instrumento más útil para garantizar una debida conservación y protección de los Bienes que integran el Patrimonio histórico.

Esta mayor cooperación de la Consejería de Cultura con los Ayuntamientos andaluces debería concretarse en un incremento de la asistencia técnica y financiera ofrecida a estos Entes Locales para la redacción de los instrumentos específicos de planeamiento, en especial, por lo que se refiere a los municipios con menor capacidad económica y de gestión. Dicha cooperación no sólo redundaría en una mayor rapidez en la elaboración y aprobación de estos planes de protección, sino que además posibilitaría una mejora en la calidad técnica de los mismos y una mayor homogeneización en sus contenidos y técnicas instrumentales.

Volviendo a la cuestión del reparto competencial de responsabilidades en materia de cultura entre los Entes Locales y la Consejería de Cultura, nos parece importante tratar otro aspecto que tiene una especial incidencia en relación con la conservación y protección del Patrimonio histórico y que afecta especialmente a los particulares titulares de Bienes integrantes de dicho Patrimonio. Nos referimos a los procedimientos de doble control que el ordenamiento jurídico establece para la autorización de obras en Bienes protegidos o situados en zonas sujetas a una especial protección.

En efecto, el vigente ordenamiento jurídico establece que cualquier particular que desee realizar obras en una vivienda situada en una zona de especial protección o que esté sometida a alguna figura legal de protección, deba

contar, además de con la preceptiva licencia de obras del Ayuntamiento, con la autorización de la Consejería de Cultura. La complejidad que este doble control introduce en los procedimientos de autorización administrativa para la realización de obras -incluso para algunas obras menores- provoca que los mismos se dilaten en exceso y se encarezcan de forma notoria para el particular solicitante.

Así, el titular de un vivienda ubicada en un casco histórico de una localidad andaluza, que se vea precisado de realizar obras de mejora para, por ejemplo, solucionar un problema de humedades o la aparición de unas grietas en la fachada -algo especialmente frecuente en este tipo de viviendas-, se verá precisado, no sólo a adecuar las obras a realizar a las características históricas del inmueble o la zona -lo que ya de por sí encarece y dificulta la ejecución de las mismas- sino además a superar un largo y complejo proceso administrativo para obtener las autorizaciones preceptivas.

Si a la larga espera que normalmente implica el trámite administrativo para obtener la licencia necesaria, con las consecuencias que ello comporta en los casos de obras urgentes o necesarias para asegurar una mínima calidad de vida, se une la "desgracia" de que al acometer las obras aparezca algún tipo de restos o vestigios de posible valor histórico, en ese caso las complicaciones burocráticas y los costes para el propietario se van a incrementar de forma notable, hasta el punto de convertir, en ocasiones, la culminación de dichas obras en una auténtica pesadilla.

En efecto, el vigente Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía atribuye al titular del Bien la obligación de sufragar el coste de los proyectos de investigación e intervención arqueológica cuya realización, asimismo, se le impone como requisito previo e ineludible para autorizar la continuación de unas obras cuando aparezcan en las mismas restos de valor histórico.

Esto supone que, además de encontrarse con una paralización provisional de las obras en ejecución, -con los perjuicios que ello ocasiona cuando las mismas se realizan en la vivienda que constituye la residencia habitual del propietario-, el titular deberá afrontar un incremento imprevisto en los costes de dichas obras al tener que sufragar de su propio bolsillo el importe de los trabajos de investigación y prospección arqueológica que deban realizarse.

Esta acumulación de trabas para el particular que desee realizar obras en inmuebles protegidos, puede provocar, y de hecho provoca en ocasiones, que los titulares de estos

Bienes opten por la realización clandestina o ilegal de tales obras -en particular aquellas de menor importancia- o incumplan su deber de comunicar la aparición de posibles restos arqueológicos durante la ejecución de las obras, procediendo a una rápida desaparición de los mismos.

De este modo, la función primordial que tienen los controles y obligaciones que se imponen a los titulares de estos Bienes para la realización de obras en los mismos, que no es otra que garantizar la preservación de sus elementos de valor histórico, no sólo no se cumple, sino que además se propicia y fomenta su incumplimiento deliberado.

A nuestro juicio, deberían buscarse fórmulas que permitan reducir o limitar las trabas y cargas que se hacen recaer sobre los titulares de estos inmuebles en el ejercicio de sus derechos como propietarios, limitándolas a aquéllas que resulten absolutamente imprescindibles para garantizar la adecuada preservación de los Bienes protegidos.

Así, por ejemplo, creemos que debería agilizarse de forma importante el procedimiento de otorgamiento de la preceptiva autorización por parte de la Consejería de Cultura en el caso de obras que afecten a inmuebles protegidos e incluso replantearse su necesidad cuando se trate de obras menores. A tal fin, nos atrevemos a proponer la oportunidad de que tales autorizaciones no sean precisas en el caso de inmuebles radicados en un municipio que cuente con plan especial de protección debidamente aprobado. En esos casos, debería resultar suficiente la licencia de obras concedida por el Ayuntamiento, dado que el Ente Local ya vendría obligado por la normativa urbanística a verificar la adecuación de las obras que se pretenden realizar a lo estipulado en dichos planes de protección, que, en buena lógica, deben incluir las oportunas garantías para la salvaguardia de los Bienes protegidos.

En nuestra opinión, la exigencia de autorización por parte de la Consejería de Cultura en relación a obras menores realizadas en municipios que cuenten con plan especial de protección, no tiene mucho sentido, puesto que implica someter estas actividades a un doble control, que nada aporta a la seguridad de dicho Bien, puesto que se ejerce sobre una misma actividad y con un idéntico criterio garantista. Esta duplicidad de autorizaciones no nos parece que esté justificada en estos casos, y su persistencia podría interpretarse como una muestra de desconfianza de la Administración autonómica hacia los Ayuntamientos respecto del correcto cumplimiento por los mismos de sus deberes de tutela urbanística.

Asimismo, estimamos -y lo hemos dicho ya en varias ocasiones- que el coste de las labores de prospección e investigación arqueológica que deban realizarse cuando aparezcan restos de valor histórico durante la ejecución de obras en inmuebles protegidos, debería correr -al menos parcialmente- de cuenta de la Administración Pública, y no únicamente del titular del inmueble. No nos parece justo que unas labores de prospección, que benefician a toda la sociedad y, por lo general, únicamente suponen nuevas cargas para los propietarios de los Bienes, deba ser sufragadas en su totalidad por sus titulares. Únicamente en aquellos casos en que resulte notorio que dichas labores de prospección llevan aparejado un sustancial incremento en el valor de mercado del Bien o sean susceptibles de generar un aprovechamiento comercial, resultaría justificado repercutir sobre el propietario beneficiario el coste íntegro de las mismas.

A modo de conclusión, debemos decir que nos parecería oportuno que se estudiaran fórmulas para conseguir que el poseer o habitar inmuebles protegidos o ubicados en zonas dotadas de especial protección, no suponga para los ciudadanos una carga tan pesada que llegue a superar los beneficios vitales, estéticos o culturales que tal situación comporta para los mismos. Entendemos que si no se consigue equilibrar mejor la balanza de cargas y derechos para los propietarios e inquilinos de estos inmuebles, estaremos contribuyendo a agudizar uno de los principales problemas que hoy por hoy afrontan nuestras ciudades más emblemáticas: el progresivo abandono de los cascos históricos por parte de sus habitantes tradicionales y el constante deterioro de los inmuebles ubicados en los mismos.

Derechos relativos a la Educación.

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

Es, por tanto, el Derecho a la Educación un derecho bifronte, por un lado amplio y absoluto en su reconocimiento taxativo a todos los ciudadanos de la posibilidad de exigir de

los Poderes Públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado, compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan los diversos aspectos en que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la Educación.

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

En este sentido, y tomando en consideración las limitaciones de espacio que el presente apartado nos impone, adoptamos en su momento la decisión de dedicar nuestro análisis anual de la situación en Andalucía de los derechos relativos a la Educación, a tratar únicamente alguno de los múltiples aspectos que presenta este Derecho Fundamental, con el fin de evitar reiteraciones en los planteamientos y poder tratar con un mínimo detenimiento el aspecto seleccionado como objeto de análisis.

A este respecto, hemos considerado oportuno destinar el presente apartado del Informe Anual a profundizar en el análisis de la situación en que se encuentran las enseñanzas de Formación Profesional como consecuencia del proceso de implantación de la LOGSE.

Lo primero que nos parece interesante resaltar es que son realmente muy pocas las denuncias que esta Institución recibe en relación con este nivel de enseñanza, especialmente si lo comparamos con el número de quejas recibidas en relación con otros niveles educativos.

La razón de esta aparente escasa conflictividad en la Formación Profesional, no creemos que se deba a la ausencia de problemas en estas enseñanzas, sino que posiblemente influyan otros factores, entre los que podría destacar una escasa proclividad a la denuncia y la reclamación por parte de los colectivos de alumnos y docentes adscritos a estas enseñanzas.

Ciertamente no deja de sorprendernos el escaso número de denuncias recibidas en relación con la Formación Profesional, por cuanto somos conscientes de que estas

enseñanzas arrastran desde hace tiempo un número importante de problemas y carencias, tanto en sus infraestructuras como en sus dotaciones personales o en sus sistemas organizativos, que no sólo permanecen sin solución, sino que además se están viendo agravadas por la coincidencia temporal con un proceso de cambio tan profundo como el que la LOGSE supone para este nivel educativo. Un proceso, cuya propia complejidad hace que difícilmente pueda estar exento de problemas y conflictos.

A este respecto, debemos indicar que, en opinión de esta Institución, la prevista reforma de las enseñanzas de Formación Profesional constituye la principal novedad del nuevo sistema educativo diseñado por la LOGSE y supone el cambio organizativo de mayor calado de los muchos que se incluyen en esta norma. No pretendemos con esta afirmación restar importancia al logro histórico que ha supuesto la extensión de la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años de edad, que una mayoría de autores y medios de comunicación han resaltado como la principal novedad de la LOGSE, sino que únicamente pretendemos diferenciar entre lo que, a nuestro juicio, es una conquista eminentemente social, fruto de la propia evolución de nuestro sistema educativo para adaptarse a las exigencias de la sociedad actual y a las necesidades de armonización con el entorno europeo -la escolarización hasta los dieciséis años-, y la auténtica revolución en la propia concepción del sistema educativo que implica, a nuestro juicio, la reforma en marcha de las enseñanzas de Formación Profesional.

En efecto, la LOGSE, con su nuevo diseño de la Formación Profesional, no parece pretender únicamente una cierta revitalización de unas enseñanzas que pasaban por una innegable crisis, sino que supone una decidida apuesta por la potenciación en nuestro país de unas enseñanzas que en el resto de Europa han demostrado constituir una de las principales bazas para la lucha contra los problemas endémicos del desempleo y la falta de preparación profesional. De hecho, podríamos afirmar que la reforma de las enseñanzas profesionales es la principal respuesta de nuestro país a los retos de un mercado de trabajo cada vez más competitivo y en permanente evolución como consecuencia del proceso de globalización económica.

La modificación introducida por la LOGSE en las enseñanzas de Formación Profesional no implica tan sólo un cambio a nivel educativo, sino que revela también la intención de los planificadores de la enseñanza de realizar un cambio a nivel social, propiciando la modificación de una serie de creencias y convicciones fuertemente arraigadas en nuestra sociedad, y en virtud de las cuales la Formación Profesional

es considerada popularmente como un nivel educativo residual, cuya principal, e incluso única virtualidad, es la de ofrecer una última oportunidad a aquellos alumnos que se muestran incapaces de superar los mínimos exigidos en otros niveles educativos y precisan obtener algún tipo de titulación para poder desenvolverse en el mercado laboral con alguna posibilidad de éxito.

Creemos que pocos discutirán que la Formación Profesional ha sido considerada durante años, más como un último remedio para el fracaso y el abandono escolar, que como una vía formativa alternativa a la Universidad y particularmente idónea para la preparación de profesionales cualificados.

Esta concepción de la Formación Profesional como mera recipiendaria de alumnos fracasados, indolentes o conflictivos, ha tenido, evidentemente, una incidencia directa en el progresivo desprestigio y falta de consideración social en que estas enseñanzas han ido cayendo con el transcurrir de los años. Un desprestigio social, que a su vez -y a modo de círculo vicioso- ha ido incrementando su condición marginal dentro del sistema educativo, al ser cada vez mayor la reticencia de las familias a enviar a sus hijos a unos centros considerados como última alternativa al fracaso escolar.

La negativa percepción social hacia la Formación Profesional ha quedado claramente puesta de manifiesto con ocasión del cambio experimentado por nuestra sociedad en los últimos años, en los que hemos asistido a una progresiva eliminación de las trabas económicas familiares que hasta ahora condicionaban y limitaban el progreso educativo de los alumnos. En efecto, la evolución de nuestra sociedad y de nuestra economía han permitido que cada vez sean menos las familias que se ven imposibilitadas de mandar a sus hijos a la Universidad por su incapacidad de afrontar los gastos que ello les supone. Esto ha determinado que un volumen cada vez mayor de alumnos, que antes recalaban en la Formación Profesional al ser ésta la única alternativa económicamente viable para sus familias, opten hoy mayoritariamente por el ingreso en la enseñanza universitaria, cuyo prestigio social y laboral siempre ha estado muy por encima del de las enseñanzas profesionales, e incluso -nos atreveríamos a decir- por encima de su propia realidad.

Ante esta perspectiva, la nueva organización diseñada por la LOGSE para estas enseñanzas se nos presenta como una apuesta realmente revolucionaria y como una oportunidad inmejorable para situar a la Formación Profesional en la posición que siempre debió ocupar dentro de nuestro

sistema educativo. Del éxito de esta empresa puede depender el futuro profesional y formativo de nuestro pueblo.

Es por ello, que no alcanzamos a entender las razones por las que en los numerosos debates, coloquios y jornadas que continuamente se realizan en torno a la reforma educativa se dedica tan poca atención a lo que, a nuestro juicio, es su principal innovación y su mayor apuesta. Nos resulta difícil comprender porqué parece suscitar tan poca preocupación entre la comunidad educativa el profundo proceso de cambio iniciado en este nivel educativo.

Si analizamos el contenido de las escasas quejas recibidas en esta Institución referentes a la Formación Profesional podemos comprobar que la mayoría de ellas son denuncias puntuales, sin que podamos encontrar entre ellas prácticamente ninguna que cuestione en profundidad la situación presente de estas enseñanzas, sus perspectivas de futuro tras la implantación de la LOGSE o las condiciones en que dicha implantación se está llevando a cabo. Así, nos encontramos por lo general con quejas que plantean problemas concretos acaecidos en algún proceso de escolarización de alumnos, denuncias relativas a deficiencias en la infraestructura, las instalaciones o el equipamiento de algún centro docente, reclamaciones de docentes por cuestiones profesionales individuales, o alguna denuncia por dificultades en la integración de alumnos discapacitados en algún centro determinado.

Únicamente en alguna ocasión aislada hemos recibido quejas que plantean cuestiones de fondo relativas a la situación actual de la Formación Profesional o a su evolución futura. Unas quejas, cuya tramitación nos ha permitido adentrarnos, aunque sea superficialmente, en el complejo mundo de las enseñanzas de Formación Profesional.

Precisamente, este escaso contacto de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz con la problemática de las enseñanzas profesionales en Andalucía, y el relativo desconocimiento de esta realidad que ello comporta, es el que nos lleva a limitar nuestro análisis a una serie de reflexiones, basadas en las experiencias derivadas de las quejas recibidas y tramitadas, y centradas sobre cuáles parecen ser los principales retos y las principales esperanzas que la reforma de estas enseñanzas pueden depararnos para un próximo futuro.

En este sentido, debemos decir que el primer problema que, a nuestro juicio, plantea la reforma educativa es el de su propio ritmo de implantación, ya que el calendario

de aplicación de la LOGSE ha venido siendo objeto de sucesivas modificaciones que se han traducido en importantes retrasos respecto del calendario original, y que han afectado de modo muy particular a la Formación Profesional. Así, lo que se preveía como un proceso relativamente rápido de sustitución del anterior sistema educativo por el nuevo diseñado en la LOGSE, se está convirtiendo en un proceso largo y complejo, cuyo final aún no estamos seguros de atisbar. Una situación, que obedece, a nuestro entender, a motivos fundamentalmente financieros -escasez de recursos- y a problemas organizativos, que han aconsejado ralentizar el proceso de cambio.

La principal consecuencia de esta ralentización en el ritmo de implantación de la nueva Formación Profesional ha sido que la prevista simultaneidad entre la desaparición de la antigua Formación Profesional y la implantación de los nuevos ciclos formativos parece haber sido sustituida por un proceso de cambio sucesivo, en el que se comienza por la desaparición paulatina de los diferentes ciclos de la antigua F.P. y se pospone la implantación generalizada de los nuevos ciclos formativos de grado medio y superior.

En principio, este menor ritmo de cambio no parecería merecer mayor reproche, e incluso pudiera ser beneficioso, en la medida en que permitiera un proceso de renovación más controlado y ordenado. Sin embargo, no podemos desconocer las consecuencias negativas que esta ralentización en la generalización de los nuevos ciclos formativos está teniendo para aquellos alumnos que han anticipado la LOGSE en Secundaria y se encuentran ahora con una oferta en Formación Profesional muy inferior a la prometida y que difícilmente satisface sus deseos y aspiraciones.

A este respecto, consideramos preocupante el retraso habido en el diseño de las nuevas familias profesionales y, sobre todo, la lentitud con que han ido siendo aprobados e implantados en nuestra Comunidad Autónoma los diferentes títulos profesionales, cuya elaboración por la Consejería se ha revelado más lenta de lo esperado. Su principal consecuencia ha sido una escasa oferta educativa para aquellos alumnos que desean iniciar su formación en los nuevos ciclos formativos. Actualmente el mayor problema parece encontrarse en el limitado número de ciclos formativos de grado superior en funcionamiento en nuestra Comunidad Autónoma, que contrasta con el cada vez mayor número de alumnos que desean acceder a los mismos.

Otro problema conexo al que señalábamos anteriormente, del escaso desarrollo del nuevo mapa de titulaciones de Formación Profesional, es el que se refiere al

retraso en la determinación del diseño definitivo de la nueva red de centros de Formación Profesional. En efecto, junto a una diversidad de opciones formativas suficiente para satisfacer al mayor número de vocaciones y preferencias profesionales posibles, una correcta atención a la demanda educativa exige de la existencia de una red de centros bien dimensionada para poder atender con suficiencia a la demanda real existente, y que además se encuentre acertadamente distribuida por todo el territorio de la Comunidad, de forma que permita dar satisfacción a la demanda de cada zona del mismo.

A este respecto, no debemos obviar el hecho de que el acierto en la determinación de la red de centros de Formación Profesional plantea el difícil problema de tener que compaginar una serie de intereses y necesidades que, además de diversos, resultan ser en bastantes ocasiones contrapuestos, cuando no abiertamente incompatibles.

Así, antes de decidir qué titulación se imparte en un determinado centro ubicado en una concreta localidad, será necesario conciliar los intereses -no siempre coincidentes y con frecuencia contrapuestos- de una demanda local ya asentada como consecuencia de las especialidades de Formación Profesional que venía siendo impartidas en la misma hasta la fecha, y de las nuevas necesidades formativas reveladas por los estudios efectuados acerca de las expectativas laborales en la zona. Todo ello, sin olvidar los condicionantes políticos que inciden en este tipo de decisiones o la influencia que ejercen los intereses particulares del personal docente previamente destinado en la zona.

La consecuencia de este difícil ejercicio de equilibrismo, ha sido en nuestra Comunidad Autónoma un retraso considerable en la aprobación de la red de centros y la adopción de algunas decisiones en la conformación de la misma bastante discutibles en cuanto a su oportunidad y acierto.

A nuestro entender, la reforma de las enseñanzas de Formación Profesional determinada por la LOGSE supone una oportunidad inmejorable para adecuar la realidad de estas enseñanzas a las nuevas necesidades del mercado laboral y de la economía andaluza. A nadie se le escapa que la realidad económica, social y laboral de Andalucía ha experimentado un profundo cambio en los últimos años y continua evolucionando de una forma acelerada. Unos cambios que han convertido en obsoletos a muchos centros de Formación Profesional, que contemplan como, con el transcurso del tiempo, las especialidades que imparten han pasado, de estar perfectamente adaptadas a las necesidades del mercado laboral y la economía

de la zona en que se ubicaban, a convertirse en opciones profesionales anticuadas, inadaptadas a las nuevas exigencias de la economía y carentes de demanda por parte del mercado laboral.

Esta realidad, fácilmente constatable en numerosos centros de Formación Profesional de nuestra Comunidad Autónoma, venía demandando desde hace ya bastante tiempo -e incluso con independencia de la LOGSE- la realización de una nueva planificación de necesidades y objetivos, que posibilitasen una más acertada distribución de medios y recursos. En este sentido, la LOGSE se limita a ofrecer la oportunidad de acometer esa renovación de las enseñanzas profesionales que con tanta intensidad demandaba nuestro Sistema Educativo.

Para aprovechar debidamente esa oportunidad, hubiese sido necesario, a nuestro juicio, que se realizase un estudio serio y en profundidad sobre la situación actual y las perspectivas futuras de la economía andaluza, a fin de determinar las principales áreas y sectores económicos donde resultaría necesario fortalecer -a corto y medio plazo- la oferta de profesionales cualificados. Asimismo hubiese sido necesario acometer un estudio detenido de las perspectivas de evolución del mercado laboral andaluz, a fin de poder realizar una planificación de la oferta educativa lo más acorde posible a la demanda real del mercado de trabajo. Una vez efectuados estos estudios, sería necesario concretarlos a nivel provincial y local, a fin de determinar, con la mayor exactitud posible, las necesidades formativas que la economía y el mercado de cada concreta comarca o localidad demandan actualmente y resulta previsible que continúen demandando en el futuro.

De la seriedad y el rigor con que estos estudios se hayan efectuado dependerá el que la reforma de las Enseñanzas profesionales en Andalucía sirva realmente para incrementar la riqueza y el desarrollo económico y social de nuestro pueblo y para luchar con eficacia contra la mayor lacra de nuestro tiempo: el desempleo y la precariedad laboral.

Al día de hoy, nos preguntamos si realmente esos objetivos se han conseguido o se están consiguiendo, o si, por el contrario, -como algunos denuncian- en la determinación de los nuevos catálogos de titulaciones profesionales y en el diseño de la nueva red de centros de Formación Profesional han prevalecido sobre los intereses generales, las presiones de determinados sectores profesionales, las exigencias corporativistas de determinados colectivos docentes o los intereses particulares de algunos políticos y grupos de

presión locales.

Otra cuestión importante de la nueva ordenación de las enseñanzas profesionales es la de su conexión con el mercado laboral. En efecto, la creación de las nuevas titulaciones de Técnicos y Técnicos Superiores para quienes superen los ciclos formativos de grado medio y grado superior, comporta una notoria elevación del rango académico de las titulaciones ofertadas por la Formación Profesional respecto de la situación existente anteriormente. Siendo especialmente destacable la equiparación que se establece entre el título de Técnico Superior y las diplomaturas universitarias.

Ahora bien, esta equiparación, si bien se concibe como una medida que puede contribuir a prestigiar las enseñanzas de Formación Profesional, no deja de estar exenta de problemas y conflictos. En efecto, la primera cuestión que se plantea es la necesidad de acomodar el rango de esta nueva titulación a las necesidades del mercado laboral y, sobre todo, de la normativa sobre habilitaciones profesionales. Dicho de otro modo, de nada sirve que un alumno obtenga un título al que se reconoce equivalencia a una diplomatura universitaria, si además no se reconocen a esa titulación las competencias profesionales propias de las diplomaturas, de modo que se les abran las puertas de puestos de trabajo de responsabilidad en las empresas.

Un ejemplo muy claro del problema que señalamos lo encontramos en el ámbito de legislación reguladora del acceso a la función pública, la cual no reconoce el derecho a participar en procesos selectivos reservados a diplomados universitarios a personas que ostentan las nuevas titulaciones de técnico superior por la única razón de que aún nadie se ha ocupado de adaptar dicha legislación al nuevo modelo educativo. Nos encontramos así, con jóvenes que habiendo terminado sus estudios en alguna de las nuevas especialidades de la rama sanitaria, obteniendo la titulación de Técnico Superior, se encuentran imposibilitados de acceder al sistema sanitario público, único ámbito donde pueden ejercer su profesión, porque el Servicio Andaluz de Salud no reconoce esos títulos.

Este problema del retraso en el reconocimiento y la homologación profesional y legal de las nuevas titulaciones, puede deberse, no sólo a cierta desidia administrativa, sino también a la fuerte confrontación que puede estar produciéndose entre los intereses de los nuevos titulados y los de algunos colegios profesionales que agrupan a diplomados universitarios que ven en peligro su actual monopolio legal y competencial sobre ciertos sectores del mercado laboral. A

este respecto, confiamos en que las autoridades administrativas sean capaces de resistir las presiones corporativistas que indudablemente van a recibir y solventen con rapidez estos conflictos, adoptando las medidas necesarias para dotar de auténtico contenido legal y profesional a estas nuevas titulaciones.

Otro aspecto que consideramos de especial interés en relación con las expectativas abiertas por la nueva regulación de la Formación Profesional, es el que se refiere a la necesidad de unificar las distintas modalidades existentes de Formación Profesional: específica, continua y ocupacional. Una unificación que, a nuestro entender, pasa más por la creación de espacios y caminos para la intercomunicación y relación entre las mismas, que por una fusión o integración de las distintas modalidades en una sola.

A este respecto, debemos recordar que una de las principales metas que se marca la nueva regulación de las enseñanzas profesionales es la de acercar los mundos educativo y profesional, tendiendo puentes entre ambos que los comuniquen en una doble dirección: por un lado, las empresas deben convertirse en centros formativos complementarios para los alumnos, en las que realizar prácticas y adquirir técnicas de aplicación de conocimientos, y, por otro lado, el sistema educativo y los centros docentes deben posibilitar la formación y reciclaje permanentes de los trabajadores en activo para mejorar la competitividad de las empresas.

En este sentido, esa unificación de la distintas Formaciones profesionales, entendida como construcción de vías de comunicación y relación entre ellas, debe ser el instrumento que posibilite hacer realidad esa aspiración de interrelacionar los mundos educativo y laboral.

Para terminar esta reflexiones entorno a la nueva regulación de las enseñanzas profesionales, quisiéramos hacer una somera referencia a dos cuestiones que nos preocupan enormemente, por cuanto consideramos que van a tener una incidencia fundamental en el éxito o el fracaso de esta reforma. Nos referimos, por un lado, a la necesidad de adaptar las infraestructuras y las dotaciones personales y materiales de los Institutos que van a impartir la nueva Formación Profesional a las necesidades que demanda la misma. Y, por otro lado, a la necesidad de formar adecuadamente a los profesionales llamados a impartir la docencia en estas enseñanzas.

Estamos convencidos que sin una adecuada infraestructura educativa, que incluya los talleres,

laboratorios, e instalaciones para la realización de prácticas que se estimen necesarias, y sin un adecuado equipamiento educativo: ordenadores, maquinaria, herramientas, etc, que posibilite la impartición adecuada de las diferentes especialidades, el nuevo modelo educativo diseñado por la LOGSE para la Formación Profesional está abocado al fracaso.

En este sentido, nos preocupa el incremento habido en el número de denuncias remitidas por las comunidades educativas de centros que imparten los nuevos ciclos formativos, en las que se reclama por las carencias e insuficiencias existentes en las infraestructuras y equipamientos educativos puestos a su disposición, que impiden o dificultan la impartición de la docencia de calidad que preconiza la LOGSE.

Del mismo modo, nos causa preocupación la aparición de noticias en los medios de comunicación en las que alumnos de centros de Formación Profesional denuncian una falta de preparación y formación en algunos de sus docentes para alcanzar los niveles de calidad y especialización que demanda la nueva ordenación de las enseñanzas profesionales.

A este respecto, consideramos que supone un avance evidente la exigencia de una titulación superior para la impartición de docencia en estos niveles educativos, por lo que puede tener de elevación de la calidad de la docencia impartida. Sin embargo, entendemos que resultaría sumamente injusto que esta exigencia legal llevara al sistema educativo a prescindir de la colaboración de una serie de profesionales que durante muchos años han soportado el peso de las enseñanzas profesionales en nuestro país, y que atesoran una experiencia y unos conocimientos prácticos que nuestro sistema educativo no puede permitirse el lujo de perder. Confiamos en que a través de fórmulas imaginativas de formación y perfeccionamiento, estos profesionales puedan continuar prestando sus servicios en las nuevas enseñanzas profesionales.

A modo de conclusión, debemos reiterar que, en nuestra opinión, la nueva regulación de la Formación Profesional ofrece una oportunidad inmejorable para situar a estas enseñanzas en el lugar que se merecen dentro del sistema educativo, convirtiéndolas en instrumentos idóneos para dar respuesta a las necesidades formativas de los alumnos y a las crecientes demandas profesionales del mercado laboral.

El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado

Exponemos nuestra valoración sobre la confrontación de otros derechos constitucionales con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, en relación con el desastre ecológico ocurrido por el accidente minero de Aznalcóllar.

Tras la rotura de la balsa de decantación de minerales en la concesión de extracción de cobre que explota y gestiona Boliden Apirsa en Aznalcóllar (Sevilla), producida en la madrugada del 25 de Abril de 1998, con el consiguiente episodio contaminante del Río Guadiamar y los riesgos de contaminación del Parque de Doñana, se han puesto de manifiesto las dificultades que entraña el llevar a la práctica el tan comúnmente aceptado y tan reiterado concepto de "desarrollo sostenible".

Igualmente, por las quejas promovidas a instancia de parte después del suceso, se nos ha puesto de manifiesto que tras un accidente de estas características, se producen o causan lesiones y perjuicios a diversos bienes jurídicos susceptibles de protección por el ordenamiento, constitucional inclusive, y que la actuación de las Administraciones no siempre es totalmente acorde o adecuada a los principios de actuación administrativa constitucionalmente contemplados.

En efecto, el concepto de desarrollo sostenible dotado de carta de naturaleza y, puesto prácticamente de actualidad tras la Declaración de Río, adoptada el 14 de Junio de 1992 en el seno de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, puede sintetizarse como la conveniencia de articular las necesidades determinadas por el crecimiento económico, con la adecuada conservación de los recursos y fuentes naturales, preservándolos en forma tal que permita también su uso y disfrute por parte de las generaciones futuras.

Tal concepto cobra mayor significado, si cabe, en los países desarrollados y especialmente en los territorios de los Estados del marco geopolítico en el que está inserto el Estado español.

Hasta tal punto ello es así que la Unión Europea, en su V Programa Comunitario de Política y Actuación en Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y, tras la introducción entre los objetivos de la Unión, como criterio inspirador de su actuación, de la conservación y protección del medio ambiente y tras consagrarse en el Tratado de la Unión Europea (Maastrich 1992) la obligatoria integración de la política de conservación y protección del medio ambiente en la definición y en la realización de las demás políticas comunitarias, efectuó un amplio y detallado tratamiento de las

estrategias de acción comunitaria para modificar sus propias pautas de crecimiento económico.

Entre los sectores seleccionados por el Programa citado para poner en práctica las estrategias se incluía el de la industria manufacturera, que abarca subsectores en los que la explotación de los recursos naturales minerales (metálicos y no metálicos) cobra una especial importancia y presenta una grave trascendencia para el medio ambiente y su conservación.

No obstante lo anterior, pese a la existencia de aquellos principios programáticos, declaraciones internacionales y normas contenidas en los Tratados de la Unión, creemos que tanto a nivel comunitario como a nivel del Estado y, por supuesto de la Comunidad Autónoma, se hace necesaria la dotación de una normativa sectorial específica de la minería y de las explotaciones mineras que case la regulación de los principios sustantivos con los, como ya hemos visto, de obligado cumplimiento medioambiental, subordinando al desarrollo sostenible el desarrollo del sector minero, como consecuencia de la actividad y crecimiento económicos.

Como ya pusimos de manifiesto con ocasión de la tramitación de oficio de la **queja 94/1398**, el expediente básico a resolver por la Administración, con el objetivo o fin anteriormente señalado era el de solventar la necesidad de contar con una norma de rango legal, básica (en sentido formal) de régimen minero. Conclusión que fue elevada al Defensor del Pueblo para su posible planteamiento a los órganos competentes de la Administración Central.

Consideramos que la existencia de una normativa legal y reglamentaria en materia de minería, imbuida de connotaciones desarrollistas, difícilmente puede servir para prevenir sucesos como el ocurrido en Aznalcóllar.

La que para nosotros es una norma obsoleta y desfasada, (por circunstancias sobrevenidas), aun cuando desde el punto de vista técnico formal nos merezca una opinión muy distinta, (La Ley 22/1973, de 21 de Junio, de Minas), lo es, entendemos, porque no subordina los intereses económicos generales y particulares a los principios conformadores del desarrollo como sostenible, hasta tal punto ello puede ser entendido así, si se tiene en cuenta que la propia normativa de régimen minero se encarga de advertir que ninguna Autoridad administrativa distinta del Departamento competente puede suspender trabajos de aprovechamiento de recursos autorizados conforme a la citada normativa.

Es más, la propia Administración encargada de supervisar la actividad minera, cuantas veces hemos tenido ocasión de contactar con ella en razón a estos asuntos, nos ha dejado traslucir a través de sus Órganos y de sus funcionarios que en la mentalidad operativa de los respectivos servicios no prevalece la conservación y protección medioambientales, y no existe la imprescindible actuación coordinada con las autoridades medioambientales y ejercicio de competencias municipales autorizatorias.

En ocasiones se nos decía que las actividades extractivas se han de llevar a cabo teniendo en cuenta que se ubican donde la naturaleza determinó; sin mayores concreciones respecto al entorno y a otro tipo de consideraciones de sanidad medioambiental. También se nos ha dicho que la Administración minera carece de suficientes medios materiales y personales para inspeccionar el cumplimiento de obligaciones por parte de los titulares de permisos mineros. Otras veces, se argumentó que el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado no es un derecho fundamental en sentido estricto, sino un principio rector de política económica; obviándose, al margen de cualquier otra consideración sobre la naturaleza y alcance del derecho reconocido en el citado art. 45 de la Constitución, la reiterada jurisprudencia (SSTS 9 de Mayo de 1986, de 25 de Abril de 1989, entre las iniciadoras de la tendencia) sobre la aplicabilidad directa del citado precepto y su consideración como un derecho subjetivo y el carácter no meramente programático del citado precepto constitucional.

En otras ocasiones, cuando entre los órganos administrativos con competencias concurrentes han existido interpretaciones y actuaciones administrativas opuestas o no coincidentes, referidas a explotaciones de esta naturaleza, las discrepancias habidas en orden a la necesaria y conveniente reconducción del ejercicio de determinados derechos de explotación minera no se nos han expuesto.

Como muestra de lo que venimos manifestando sobre la que consideramos necesidad prioritaria en la materia, para articular correctamente la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado (art. 38 de la Constitución) y otros principios definidores de la política y planificación económica general (art. 128 y 131 de la Constitución), con los principios derechos y deberes dimanantes de lo establecido en el art. 45 de la Norma Fundamental (derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona), interpretando los unos y los otros de conformidad con los Tratados, Acuerdos y Convenios Internacionales ratificados por España, y a la luz de lo que se establece en el Derecho

Comunitario, cabe, además de todo lo expuesto anteriormente, citar las conclusiones a las que llegamos tras la tramitación de oficio de la **queja 98/1294**, sobre balsas mineras.

De la información y documentación obtenida en la tramitación de aquel expediente, (expuesto en la parte correspondiente de este Informe Anual) se podía inferir lo siguiente:

- Necesidad de una mayor coordinación administrativa.
- No existencia de inventario, catastro o catálogo de balsas mineras.
- Insuficiencia de medios personales.
- No existencia de consignación presupuestaria para elaborar el Catálogo o Inventario de estas instalaciones en Andalucía.

Todo lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de un replanteamiento de la situación actual y consideramos que el instrumento básico y fundamental que ha de servir de herramienta, insistimos, es una norma básica reguladora del sector; capaz de modificar concepciones y actitudes de los inversores, titulares de permisos mineros y, sobre todo, lo que consideramos más importante, capaz de revolucionar los esquemas de actuación e intervención (control, inspección, gestión, disciplina, etc.) de las Administraciones con competencias concurrentes en la materia.

Volviendo al hilo conductor de esta breve exposición de la situación por lo que al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado en nuestra Comunidad Autónoma se refiere, el accidente minero ocurrido en Aználcollar, hemos de resaltar que como consecuencia del mismo otro derecho constitucionalmente reconocido, como es el derecho a la protección de la salud, (art.43, de nuestra Carta Magna) se puso en situación de riesgo generalizado por lo que a la población de las zonas afectadas se refiere y, por cuanto a la salud de los operarios que trabajaron desde un primer momento en paliar los efectos de la catástrofe y en restaurar el medio afectado.

La situación de riesgo para la protección de la salud se produjo de diversas formas o por distintos cauces; de un lado, la propia magnitud del accidente, cuyas consecuencias para la integridad física de las personas, probablemente por la hora en que sucedía fueron inexistentes. De otra parte, por la naturaleza de los residuos vertidos en el accidente,

altamente contaminantes y peligrosos, al entrar en contacto con el medio hídrico (aguas superficiales y subterráneas), de efectos tóxicos de ser tratados y manipulados, o producir reacción por la presencia de algún agente externo en la atmósfera y, ciertamente peligrosos de incorporarse a la cadena alimentaria.

Al tramitar las distintas quejas promovidas a instancia de parte sobre este asunto, tuvimos conocimiento de que desde los primeros días de la catástrofe, para los interesados en las quejas, la actuación de las Administraciones no estaba siendo todo lo adecuada y acertada que las circunstancias del momento reclamaban.

Alguno de los propietarios con vivienda junto al cauce afectado, nos indicaba que a tres días de ocurrido el suceso, nadie en representación de las Administración les había visitado para informarle de los posibles riesgos para la salud de los moradores de la vivienda, en la cual residían dos niños de corta edad que jugaban en las proximidades de los lodos tóxicos con sus animales domésticos. Otros propietarios afectados nos indicaban en los primeros días de la tragedia que no tenían indicaciones sobre si podían recolectar los frutales y sobre el uso que podían o no hacer de sus pozos de riego. Ya pasados los primeros momentos, alguna asociación ecologista local, nos informaba de que en las tareas de retirada de lodos intervenían operarios sin cualificación y sin adoptar las mas mínimas normas de prevención y seguridad en las tarea, con lo que su salud estaba en grave situación de riesgo. También, diversas quejas de particulares, nos informaban de que en los "tiempos muertos" en las tareas de retirada de lodos, los camiones utilizados al efecto, se estacionaban en los lugares libres de los cascos urbanos de los municipios afectados, dejando depositados en las vías publicas y en los lugares referidos, residuos y lodos adheridos a las ruedas de los vehículos y a los elementos de sus carrocerías, con el consiguiente riesgo, para la salud de los niños sobre todo.

Con posterioridad, se nos informó de la actuación llevada a cabo por la Administración Autonómica tras la declaración de emergencia. La Consejería de Salud (como se expone con mayor detalle en la parte dedicada al tratamiento de las quejas incluidas en este Informe anual), nos informó que en una primera fase, estaba realizando tomas de agua en pozos y de puntos del abastecimiento para análisis. En una segunda fase, se diseñó un sistema de vigilancia de aguas de consumo público.

Por lo que a control de alimentos se refiere desde

un primer momento, se efectuaron tomas de muestras y análisis de especies piscícolas, vegetales y de lácteos producidos a partir de animales estabulados en las zonas afectadas.

Indicaba la Consejería de Salud que, a más largo plazo (para 5 años) se implantaría un programa para seguimiento del control sanitario de los alimentos en las zonas afectadas y limítrofes.

En cuanto a vigilancia epidemiológica, en una primera fase, desde la rotura de la balsa, se potenció el sistema de Alerta en Salud Pública en tres Provincias: Cádiz, Huelva y Sevilla (Distritos Aljarafe y Sur-Guadalquivir); en una segunda fase, se estaba actuando en coordinación con los restantes Departamentos y Administraciones planificando el muestreo a realizar y a medio plazo se establecerían medidas de vigilancia basándose en estudios de los Organismos intervinientes y en informes técnicos de las Consejerías.

La Consejería de Salud, nos indicaba, adoptó instrucciones preventivas en relación con la manipulación de lodos y anteriormente la Delegación Provincial de la citada Consejera, había dictado instrucciones para la protección de la salud humana en caso de contacto directo con los lodos (manejo y manipulación).

En nuestra opinión resulta difícil de entender que una explotación de las características de la siniestrada haya podido estar funcionando primero, sin la existencia de un plan conjunto de control e inspección de las distintas Administraciones con competencias concurrentes respecto a la misma y, segundo, sin que las condiciones y situación de la explotación, mantenidas durante largo tiempo, sirvieran para siquiera predecir la probabilidad del riesgo (no existencia de plan de emergencia), no ya la concurrencia larvada de las circunstancias técnicas desencadenantes de la tragedia, sin que ninguna de las Administraciones territoriales encargadas de tutelar los intereses generales, opusiera el más mínimo reparo u objeción.

Consideramos que la compatibilización de la satisfacción de las necesidades sociales como el derecho al trabajo, (art. 35 de la Constitución) y de las necesidades determinadas por las políticas económica y social (incremento de los niveles de riqueza y renta, incremento de la actividad económica, disminución del nivel de desempleo, consecución de objetivo de pleno empleo, etc. predicables ex art. 128 y siguientes de la Carta Magna), debe serlo sin detrimento para principios o valores como el de calidad de vida, y de derechos como el de protección de la salud (Art. 43 de la

Constitución) o del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución).

Tras esta experiencia, la Administración debería velar por que se constituya garantía de cuantía suficiente para que, de repetirse cualquier accidente con repercusiones medioambientales, la reparación y restauración queden debidamente comprometidas con cargo del explotador y no financiarse como está sucediendo ahora con fondos mayoritariamente públicos.

Finalmente, abstracción hecha de la valoración que del grado de afección a determinados derechos (constitucionales) ha supuesto el suceso de Aznalcóllar y la consiguiente actuación administrativa en la prevención y reparación del mismo, entendemos que tras lo sucedido y, desde los primeros momentos ha puesto de manifiesto una serie de incumplimientos, por acción u omisión, de determinados principios constitucionales de actuación administrativa.

En efecto, en un primer momento, la pretendida compartimentación estanca de las Administraciones y el descargo propio de cada una de sus posibles responsabilidades, evidenció una falta de eficacia y de actuación coordinada, creemos que contrapuesta a las previsiones del art. 103.1 de la Constitución.

Algo parecido ha sucedido con el derecho de acceso a la información medioambiental por parte de los afectados. Los mismos se nos han quejado repetidamente de la falta de cauce fluido de transmisión de información sobre aspectos como la protección de la salud y riesgos derivados para la misma provenientes de la situación generada, la seguridad de los cultivos y en el consumo de alimentos y agua, seguridad en el empleo de la misma, etc.

Aún cuando desde la Administración se haya ofrecido información, (Teléfono de información, Internet, y alguna otra en centros administrativos), consideramos que las informaciones facilitadas no han servido, primero, para atajar la alarma social originada tras el suceso; y segundo, para clarificar ante la opinión pública lo sucedido y las incidencias de la actuación administrativa al respecto. Finalmente, entendemos que en la escasa información facilitada, se han producido no pocas contradicciones, no sólo en los contenidos sustanciales, sino también según cuál fuera la Administraciones fuente de procedencia.

Entendemos que se han desperdiciado las enormes potencialidades de los medios de comunicación social públicos

de cara a realizar una labor divulgativa, educativa y sobre todo preventiva de posibles riesgos y afecciones derivados de la presencia en el medio natural de los residuos minerales vertidos tras el accidente.

Hemos echado en falta una mayor transparencia y accesibilidad a los datos e informaciones disponibles al respecto sobre las actuaciones de las Administraciones concernidas, de las posibles causas del suceso, de las actuaciones a seguir por los ciudadanos más directamente afectados y por la población en general.

Por decirlo de otra forma; hemos constatado por las quejas recibidas, cómo los ciudadanos no se sienten satisfechos con la información selectiva y dosificada que se ha facilitado, pensamos que la misma ha estado lejos de alcanzar las cotas permitidas y exigidas en los Tratados, Convenios y Acuerdos internacionales suscritos por España y en el Derecho Comunitario, (Directiva 313/90/CEE, de 7 de Junio, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente). Y lejos también de las cotas permitidas por el art. 105 de la Constitución y en la Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, por la que se transpuso al Ordenamiento Jurídico interno la Directiva citada.

En definitiva, los graves hechos acaecidos ponen de manifiesto la necesidad de, en lo sucesivo, avanzar en la consecución de una mayor actuación administrativa coordinada en la adopción de medidas preventivas y reparadoras de actividades con incidencia medioambiental, para cuya autorización y supervisión deben concurrir las diversas Administraciones territoriales, considerando la interrelación de competencias en materias tales como medio ambiente, industria, minas, dominio hídrico, etc.

Finalmente, coincidiendo con la finalización de este Informe nos ha sorprendido la controversia suscitada en relación con la continuidad de vertidos de aguas tóxicas de la balsa siniestrada a los cauces públicos, un año después del accidente minero, que pone de manifiesto la falta de eficacia administrativa y transparencia informativa en la solución del cese de los vertidos y posteriores medidas reparadoras del medio natural afectado, mediante el denominado "Corredor Verde".

Marginación y Desigualdad Social en Andalucía: el Programa de Solidaridad como alternativa.

La configuración de nuestro Estado como Estado

Social arranca del mismo Preámbulo de la Constitución al garantizar el orden económico y social justo como uno de los fundamentos de la convivencia democrática; y por ello, en el primero de sus artículos, se recogen, como dos de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, los de la justicia y la igualdad junto a los de la libertad y el pluralismo político que perfilan el Estado Democrático de Derecho.

El artículo 9.2 de la Constitución determina, por su parte, que a todos los poderes públicos corresponde «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas», impeliéndoles, para ello, a que «remuevan los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud».

Ninguna «condición o circunstancia personal o social» puede ser fuente de desigualdad o discriminación entre los ciudadanos, como nos recuerda el artículo 14 del Texto Constitucional.

Asimismo, cabe recordar aquí que todos los poderes públicos deben asegurar la protección social y económica de la familia (artículo 39.1), la distribución más equitativa de la renta regional y personal (artículo 40.1) y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo (artículo 40.1).

Los citados principios son recogidos, para su reafirmación, por el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 12 que recoge, además, los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma entre los que se señalan varios que refuerzan la obligatoriedad de la existencia de políticas de solidaridad entre los andaluces.

Una de ellas, quizá la más representativa, es la que se desarrolla a partir del Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, por el que se crea el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, del que nos venimos ocupando en todos y cada uno de nuestros Informes Anuales al Parlamento, sin excepción, desde el primer año de su vigencia. Las numerosas quejas recibidas en estos nueve años nos han obligado a ello así como a profundizar en el contenido técnico-jurídico de la norma, a partir de los casos concretos que se nos han venido planteando y que, prácticamente, han afectado a todo su articulado, obligándonos a poner de manifiesto, una y otra vez, las patentes deficiencias técnicas del mismo junto a lagunas evidentes que han hecho naufragar una gran parte de las virtudes que dicho Programa encierra.

No nos hemos limitado a criticar sus defectos sino que, también, hemos señalado los resultados positivos de su aplicación, formulando en distintos momentos recomendaciones sobre la asunción de criterios no restrictivos para la aplicación del mismo y, finalmente, sugiriendo su completa reforma normativa que tuvimos ocasión de recoger íntegra en nuestro Informe Anual de 1997, y a la que aún en el presente Informe volvemos a aludir añadiendo nuevas aportaciones a medida que el proceso de reforma ha ido avanzando, un proceso de reforma trabajosamente iniciado pero, como veremos, finalmente culminado.

Las medidas de lucha contra la marginación y la desigualdad que recoge el citado Decreto hay que enmarcarlas en el desarrollo de las competencias de Asistencia y Servicios Sociales que, como exclusivas, se prevén en el apartado 22 del artículo 13 del Estatuto de Autonomía, a través de las cuales se vienen a dar respuesta a determinadas situaciones de necesidad no cubiertas por la Ley de Pensiones no Contributivas, de 20 de Diciembre de 1990.

Traemos aquí a colación las pensiones no contributivas para recordar que, las mismas, sólo se prevén para supuestos muy concretos que afectan a ciudadanos que ya alcanzaron una avanzada edad -los 65 años de la edad de jubilación- o que se ven afectados por dolencias incapacitantes. No contempla, por lo tanto, ese nivel de cobertura social estatal, los casos de simple pobreza coyuntural o las amplias capas marginales que ya rebasan ese nivel de pobreza -nada menos que situaciones de verdadera indigencia para satisfacer las elementales necesidades alimenticias de la familia- para entrar en el circuito de los excluidos, es decir, de aquellos que han manifestado ya, de forma permanente, imposibilidad o incapacidad para el ejercicio de derechos sociales, no sólo el derecho al trabajo sino, también, el mero acceso a la cultura, a la formación, a la salud o a una vivienda digna.

Para todos ellos, pobres y excluidos, el Programa de Solidaridad supone una auténtica esperanza y un eficaz paliativo cuando han tenido ocasión de acceder al mismo, pero, también, verdadera frustración si vieron transcurrir meses, incluso años, sin obtener una respuesta eficaz en forma de alguna de las medidas que tradicionalmente dicho Programa comportaba (salario social, formación profesional, acceso a la educación de adultos, empleo temporal o vivienda).

El problema más reiteradamente detectado a través de las quejas analizadas, ha sido la extemporánea respuesta a

las urgentes peticiones de ayuda que conlleva toda solicitud de acogida al mismo: nuestros cuatro últimos Informes Anuales -incluido el presente- han ido recogiendo cuadros explicativos de los retrasos producidos a este respecto en todas y cada una de las provincias andaluzas, si bien quepa señalar las de Cádiz y Sevilla como las más afectadas por la acumulación de expedientes pendientes de evaluación o cuyas resoluciones estimatorias estaban pendientes de ejecutar.

Como hemos venido explicando un año tras otro, el agotamiento prematuro de las dotaciones presupuestarias anuales han sido la causa de ello, sin que hasta fecha bien reciente se hayan adoptado medidas eficaces para corregir la situación. A su vez, el agotamiento prematuro de los presupuestos previstos trae su origen en la defectuosa configuración del programa que se abre a una multiplicidad tal de medidas de posible aplicación que, a pesar de los criterios restrictivos con que se ha venido aplicando -exageradamente restrictivos, diríamos- han hecho acreedores del mismo a muchos miles de andaluces, más de los inicialmente previstos, con la consecuencia lógica del agotamiento presupuestario indicado.

Volviendo al contenido de nuestras propuestas, recogidas en el Documento "Informe del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la situación del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad", formulábamos diversas sugerencias, en varias direcciones.

En primer lugar, señalábamos la necesidad de fortalecer el carácter de derecho subjetivo para los ciudadanos solicitantes, respecto de las medidas del Programa, al menos sobre alguna de ellas, siempre y cuando reuniesen los requisitos exigidos para ser beneficiarios de las mismas, terminando con la indefinición de una normativa que no condiciona sus prestaciones a la existencia de dotaciones presupuestarias pero que, sin embargo, somete a los interesados a una "desesperante espera" mientras se suceden dos y hasta tres ejercicios presupuestarios.

Con el objetivo indicado proponíamos dos medidas; de un lado la regulación con rango de Ley para el nuevo Programa contra la pobreza y exclusión social; y, por otro lado, el respeto a los derechos adquiridos por los solicitantes de años anteriores, sometidos a la espera comentada.

En segundo lugar, sugeríamos que la nueva regulación configurase un Programa mucho más flexible que el

actual, condicionado por tal sistema de incompatibilidades que lo han hecho inviable, en muchos casos en los que las familias solicitantes estaban sumidas en la mayor de las pobreza. En este sentido propusimos hasta seis modificaciones concretas de otros tantos preceptos reguladores, alguno de los cuales tan obsoleto como el que aún exigía el censo y residencia en nuestra Comunidad Autónoma, con anterioridad al 1 de Junio de 1989, para poder ser beneficiario del mismo.

En tercer lugar, formulábamos propuestas de agilización administrativa tendentes a evitar que un exceso de burocracia impidiese atender con prontitud las situaciones de pobreza más lacerantes y, con el mismo objetivo, la inversión del orden de prioridad de las nuevas medidas que se contemplen, situando en primer lugar la concesión de ayudas económicas urgentes.

Finalmente, sugerimos la naturaleza de créditos ampliables para las previsiones presupuestarias destinadas en cada anualidad para este Programa como la mejor manera de inyectarle liquidez suficiente para hacer frente a las solicitudes que vayan presentándose y evitar en el futuro una situación similar a la que se ha dado en los últimos años en los que se han llegado a acumular más de doce mil expedientes, cuyos titulares reunían todos los requisitos para convertirse en beneficiarios.

Pues bien, en el momento en que redactamos estas líneas, un nuevo Decreto está ya en vigor. Se trata del Decreto 2/1999, de 12 de Enero, que regula el Programa que nos ocupa al que identifica con la misma denominación con que se viene conociendo, en los términos ya anteriormente indicados. Dicho Decreto entró en vigor el día 7 de Febrero, tras su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, derogando expresamente el hasta entonces vigente -Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre- así como el Decreto 113/1998, de 2 de Junio, por el que se había creado una Comisión para la Reforma del Programa de Solidaridad, proceso de reforma y Comisión a la que dedicamos un amplio capítulo en este mismo Informe.

Con independencia de prestar en su momento adecuada atención al nuevo Decreto, una vez su aplicación vaya descubriendo posibles soluciones positivas a los problemas planteados o, por el contrario, surjan nuevas dudas sobre la misma, nos parecen los más destacables y novedosos de la nueva regulación los siguientes aspectos:

- Se sigue manteniendo un cuadro prestacional que comprende, junto a la medida inicial del Ingreso Mínimo de

Solidaridad, otro tipo de medidas insertivas que permitan capacitar a la unidad familiar beneficiaria para su integración social. Las novedades que introduce el Decreto en este sentido se concretan en la consideración del Ingreso Mínimo de Solidaridad como medida prioritaria (en el antiguo Decreto su aplicación se preveía como residual) y en la compatibilidad en la aplicación de las medidas entre sí.

- La aplicación de diversas medidas a una misma unidad familiar se materializa a través de la aceptación expresa y previa por parte de los miembros mayores de edad de la unidad familiar destinataria de lo que se denomina "Compromiso de Inserción", y cuyo contenido afectará a aspectos personales, familiares socioeconómicos y laborales.

- Otra novedad importante del nuevo Decreto, y que afecta a los requisitos de acceso al Programa, es que desaparece el régimen de incompatibilidades establecido en el anterior artículo 6 y que negaba el acceso al Programa a aquellas unidades familiares en las que alguno de sus miembros fueran perceptores o reunieran los requisitos para poder percibir cualquier tipo de prestación o pensión de carácter público.

- Igualmente, desaparece la necesidad de censo y residencia en un municipio de la Comunidad Autónoma andaluza con anterioridad a una fecha concreta (antes 1 de Junio de 1989, como ya hemos comentado), estableciéndose ahora el límite temporal de un año con anterioridad a la presentación de la solicitud.

- También novedoso y conforme a nuestras sugerencias, resulta la disminución de la edad máxima establecida para que una persona sola pueda admitirse como unidad familiar susceptible de ser beneficiaria. Antes dicha edad era la de treinta y cinco años, mientras que ahora se establece en veinticinco.

- La prestación del subsidio -Ingreso Mínimo de Solidaridad- se establece por seis meses y se devengará a partir del día siguiente al de la fecha de resolución estimatoria.

- En cuanto al aspecto procedimental, la novedad más importante es la que se establece en el artículo 20 del nuevo Decreto, y que supone la posibilidad de la concesión de la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad con carácter provisional si se aprecia que en la solicitud concurren situaciones de emergencia social, continuándose posteriormente la tramitación conforme al procedimiento ordinario. Medida

adoptada también en consonancia con nuestras sugerencias.

- También referido al aspecto procedimental, es importante señalar que desaparece la necesidad de elaborar con carácter preceptivo los informes socio-económicos y socio-profesionales, elaborándose estos ahora, solo en el caso de que las respectivas Delegaciones Provinciales de Asuntos Sociales lo estimen necesario. Ello supondrá una mayor celeridad en cuanto a la tramitación de los expedientes.

- Por último, se refuerzan los instrumento de Control, Seguimiento y Evaluación que ya existían, dándoles a estos un carácter de mayor habitualidad.

Como puede apreciarse, un conjunto de modificaciones -cuyo definitivo análisis lo realizaremos en sucesivos informes- que parecen mejorar sustancialmente la normativa preexistente tanto en aspectos sustantivos -haciendo más solidario y abierto el Programa- como procedimentales, agilizando los trámites. En cualquier caso, habrá que seguir de cerca la aplicación práctica que se hace del mismo, los criterios con que se interprete y, sobre todo, las disposiciones presupuestarias con que cuente, todo ello antes de poner a volar las campanas y proclamar, sin más, lo beneficioso de la reforma, teniendo en cuenta todo lo que llevamos visto en los últimos años y que comentábamos más arriba.

La gravísima situación anterior, ha provocado que, como mecanismo de reajuste, en el ejercicio de 1998, la Administración Autónoma haya recurrido a la suspensión del Programa mientras se redactaba el Decreto antes comentado que, por cierto, ve la luz con años de retraso .

La suspensión ha conllevado que no se atiendan nuevas solicitudes de acogida con lo que para las familias afectadas, durante muchos meses las previsiones constitucionales y estatutarias antes comentadas, han estado vacías de contenido; es decir que casi durante medio año no ha existido en nuestra comunidad tan importante iniciativa de solidaridad ante la pobreza y la exclusión. Bien es cierto que este "parón" en el Programa de Solidaridad ha permitido -como explicamos y analizamos en el capítulo correspondiente de este Informe Anual- hacer frente a gran parte de los expedientes acumulados, muchos de ellos pendientes desde hacía tres años, pero también es cierto que tal decisión suspensiva, tres veces reiterada en los últimos meses, ha significado llegar a tales cotas de discrecionalidad administrativa que incluso se han superado las alcanzadas en los dos últimos años en los que, debemos recordarlo aquí, se suprimieron de hecho las medidas

formativas y de empleo temporal, quedando como única alternativa para los solicitantes el llamado "salario social", con lo que el pregonado objetivo de reinserción laboral quedó en mera declaración de principios, en una simple muestra de buenas intenciones.

El derecho a la protección de la salud.

Este año queremos centrar nuestra referencia constitucional sobre dos situaciones complejas: el estado de los enfermos mentales toxicómanos y los ancianos demenciados. Constituyen sendos colectivos que vienen soportando situaciones de exclusión del sistema sanitario y procesos de desamparo y discriminación.

Respecto a los enfermos mentales toxicómanos, en otras ocasiones, ya hemos tenido oportunidad de abordar la patología dual, pero ante la persistente ausencia de intervención, el problema ha tomado relieve y la afectación de los derechos fundamentales de los afectados se torna más limitativa.

Entrando en materia, queremos comenzar dando cuenta de nuestra experiencia diaria en la recepción de las quejas que nos presentan los ciudadanos andaluces sobre la psicosis y toxicomanía. Durante el año 1998, del conjunto de las quejas sobre salud mental, hemos recibido en torno a unas 20 quejas relativas a la situación de enfermos mentales que padecen, además, alguna toxicomanía o adicción.

Ya en el Informe del año pasado reflejamos ampliamente la situación planteada en la **queja 97/101**. Nos referíamos al caso de un enfermo esquizofrénico con adicción a la heroína. Nos remitimos al Informe de 1997 para comprender el alcance de la situación registrada. A pesar de todo, la intervención sanitaria, consistente en el internamiento hospitalario a medio plazo se verificó con el ingreso del paciente en un centro concertado, no obstante, la salida de la medida institucionalizadora sin continuidad en la comunidad ha vuelto a provocar, en poco tiempo, una nueva situación de desasistencia y marginalidad.

Del relato de los hechos, y de los otros que consta en este Informe y en los anteriores, surge espontáneamente una primera conclusión, cual es el vacío asistencial para atender esta realidad sanitaria, y el precipicio de las personas hacia situaciones personal límites que pueden llegar a conducir hacia la marginación y exclusión social.

Los pacientes de patología dual han venido siendo uno de los colectivos de enfermos mentales que más han sufrido la desasistencia y la ineficiencia del sistema de salud mental andaluz. A las pruebas nos remitimos.

Antes de avanzar en el análisis de los instrumentos de intervención, es conveniente distinguir la tipología de los trastornos y su repercusión en el tratamiento. Según los autores consultados, es posible distinguir tres grupos principales según la importancia relativa del trastorno psiquiátrico y del trastorno por abuso de sustancia: el grupo constituido por enfermos mentales con un trastorno por abuso de sustancias (*MICA: Mentally Ill with Chemical Abuse*); los pacientes con abuso de sustancias y una enfermedad mental (*CAMI: Chemical Abusers with Mental Illness*); y los pacientes con abuso primario de sustancia y otros síntomas psicológicos (*CA: Chemical Abusers*). Estos tres grupos cumplen los criterios clínicos del DSM-III de trastorno por uso de sustancia, pero difieren principalmente en el tipo de gravedad de los síntomas de trastorno psiquiátrico. Y estos tres grupos también incluyen muchos pacientes con trastorno antisocial de la personalidad.

Las comunidades terapéuticas para toxicómanos vienen excluyendo a los pacientes con antecedentes de trastornos psiquiátricos graves. Sin embargo, aproximadamente un 70 por 100 de las admisiones a una comunidad terapéutica cumple los requisitos del DSM-III de abuso de sustancias y de, al menos, trastorno no relacionado con el consumo de sustancias. Por esta razón, los estudios diagnósticos y de pruebas psicológicas realizados a pacientes admitidos en comunidades terapéuticas subestiman la prevalencia de múltiples problemas psicológicos que requieren una considerable atención.

El Comisionado para la Droga de Andalucía a instancia de esta Institución en el curso de la queja de oficio antes indicada, elaboró un informe sobre los drogodependientes con trastornos mentales, y aportaba las siguientes conclusiones:

"... En la estructura actual de atención a las drogodependencias, las intervenciones específicas en esta materia precisan de la coordinación con la red sanitaria y con la de servicios sociales para el adecuado abordaje de todas las parcelas del individuo que pueden verse afectadas. En este sentido, cuando se presentan indicios o existe ya un diagnóstico de psicopatología, la indicación terapéutica es solicitar información al Equipo de

Salud Mental de referencia para que establezca, en su caso, el diagnóstico psiquiátrico y el tratamiento correspondiente. Este supuesto puede originar situaciones de descoordinación entre ambos servicios, si no existen protocolos de actuación conjuntos que complementen las intervenciones terapéuticas a que haya lugar. En este momento, al igual que en 1985 cuando se diseña el Plan Andaluz sobre Drogas, se sigue manteniendo la premisa de que el drogodependiente no es un enfermo mental, de manera que los equipos de drogodependencias no están diseñados para atender específicamente estas patologías. Otra cosa es que un drogodependiente, pueda tener un trastorno asociado de tipo infeccioso o de tipo mental, que requerirán la intervención del especialista en Medicina Interna o en Psiquiatría. En cuanto a los datos de que disponemos sobre la existencia de trastornos psicopatológicos en drogodependientes, están obtenidos sobre la base de datos de los pacientes que han iniciado tratamiento en alguno de los recursos asistenciales, en el período comprendido entre 1987 y el primer semestre de 1996.../... Se trataría de 2.713 personas con psicopatología sobre 46.637 atendidas, es decir el 5,8%.

(.../...) En resumen, desde este Comisionado se entiende que estas 2.713 personas precisan de una actuación coordinada de los servicios públicos, de cara a prestarles la atención integral que requieran, evitando fragmentaciones en la asistencia a los usuarios."

En este informe, y en otros recibidos sobre casos concretos, el Comisionado reconoce la insuficiencia del dispositivo de atención al toxicómano para atender de forma integral a estos enfermos de patología dual. Las notas de la voluntariedad y el deseo a desintoxicarse son requisitos imprescindibles para abordar la tarea terapéutica en un Centro Provincial de Drogodependencia. A su vez, confirma la ausencia de un protocolo de actuación entre las redes asistenciales implicadas, y la ausencia de una prestación integrada.

Por parte del Servicio Andaluz de Salud las repuestas son más evasivas si cabe. Nos interesa indagar las medidas asistenciales, junto a las de rehabilitación y reinserción social, que en garantía de lo establecido en el art. 20 de Ley General de Sanidad, se dispensa al colectivo de los enfermos duales la Administración sanitaria. En casos puntuales, el SAS suele remitir a estos enfermos a los

dispositivos sociales. Por ejemplo, en una queja sobre un enfermo mental drogadicto, que vive en la indigencia en las calles de Sevilla, el informe del SAS nos dice:

"... En lo que respecta al problema que parece estar en el origen de esta situación, corresponde a la intervención a la red de atención a las drogodependencias que, como Vd. bien sabe, depende de la Consejería de Asuntos Sociales. Estos servicios se encuentran dotados de equipos multidisciplinares (médicos, psicólogos, enfermeros, monitores y personal auxiliar) precisamente para poder realizar un abordaje integral de los problemas de drogadicción y son estos profesionales los que consultarán con los servicios de salud mental cuando sea necesario".

Ante otro paciente, el SAS nos recomienda lo siguiente: *"Este tipo de problemas de personalidad se encuentra en la base de numerosas situaciones de adicción., que son abordadas de manera integral por los equipos multidisciplinarios (formados por médicos) de la red de atención a los problemas de drogas. Recomendamos, pues, que este paciente sea atendido en su equipo de referencia del Comisionado para la Droga, que consultará con el Equipo de Salud Mental si fuera necesario."*

La realidad fáctica que anticipamos constatada en la recepción de las quejas se verifica al analizar la reacción de las administraciones ante este problema dual. Como hemos visto, ambas redes asistenciales consideran que no están preparadas para abordar el problema, y demandan la atención de los otros dispositivos.

Por nuestra parte pensamos que las Comunidades Terapéuticas tradicionales -tanto de drogodependientes como de enfermos mentales- no son adecuadas para los pacientes con abuso de sustancias y una enfermedad mental grave, muchos de los cuales son también marginados sociales. De hecho, aunque estos pacientes superen el proceso de admisión, presentan un elevado riesgo de abandono precoz del tratamiento. Esta frustración en las intervenciones tradicionales ha contribuido al desarrollo de diversos modelos de comunidades terapéuticas modificadas para adecuarse a los diferentes subgrupos de pacientes con diagnóstico dual.

Respecto al perfil de los pacientes de las comunidades terapéuticas deben proceder de las unidades de hospitalización psiquiátrica, de los equipos de salud mental o de los albergues de marginados. Según nuestra experiencia, la

mayoría serán hombres mayores de 20 años, pertenecientes a clase social desfavorecida, con trastorno esquizofrénico o afectivo mayor, coexistente con el abuso de sustancia.

Según los autores de referencia, la experiencia clínica y básica ha identificado la existencia de características conductuales y de actitud asociadas, en general, a los pacientes adictos a sustancias, incluyendo los de diagnóstico dual. Las principales características pueden organizarse según las dimensiones de inmadurez, carácter y trastorno antisocial: una baja tolerancia hacia cualquier forma de incomodidad y de retraso en la gratificación, problemas con las autoridades, incapacidad para manejar sentimientos, bajo control de impulsos, escasa capacidad de juicio y contacto con la realidad en relación con las consecuencias de las acciones, irresponsabilidad personal y social, y, en muchos pacientes, se presenta una marcada carencia de educación, de sociabilidad y de técnicas para la comunicación.

Desde la Oficina, hemos pretendido dejar claro el vacío asistencial que los enfermos mentales de diagnóstico dual vienen padeciendo, las repercusiones que la desasistencia provoca y la inhibición de las administraciones prestacionales en ofrecer alternativas viables y efectivas. También pensamos que las Comunidades Terapéuticas tradicionales -para toxicómanos o enfermos mentales- tal como están instituidas, deben ser adaptadas o modificadas para acoger este problema asistencial no resuelto y ofrecer un tratamiento más efectivo y ventajoso. Entendemos que Andalucía necesita que las redes prestacionales atiendan a este emergente problema social. Los enfermos de diagnóstico dual merecen el mejor tratamiento posible, y ello requiere que las administraciones prestacionales coordinen sus esfuerzo en aras al logro de un recurso asistencial adaptado a los problemas específicos de estos pacientes.

El Defensor del Pueblo Andaluz tiene atribuida la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, y en el desarrollo de este cometido, nuestra actuación se orienta especialmente hacia los colectivos socialmente más desfavorecidos, hacia quienes menos posibilidades tienen de hacer valer sus derechos. Y este año también, hemos dirigido nuestras energías frente a un tema de psiquiatría geriátrica como es la demencia.

Desde nuestra experiencia, una serie de ciudadanos precisan de un mayor nivel de protección jurídica e institucional. Éstos son: los niños, los deficientes físicos,

los enfermos mentales y los ancianos desamparados. En estos casos, la debilidad física y/o mental se acumula a las situaciones de fragilidad social que estas personas puedan padecer. No cabe duda, que estas personas representan nuestra debilidad institucional y constituyen el núcleo de nuestra propia razón de ser como garantistas del Estado Social y de Derecho. De ahí que intensifiquemos nuestra labor en la protección de estos colectivos más necesitados de amparo.

En este apartado sobre el respeto de los derechos constitucional nos mostramos predispuestos a presentar nuestra experiencia sobre la demencia y los derechos fundamentales a la luz de nuestro trabajo cotidiano en la atención de las quejas de los ciudadanos y la defensa de sus derechos.

La demencia constituye una enfermedad que provoca vulnerabilidad personal, social y jurídica, de ahí, que la comprendamos entre las patologías de preferente protección. Como se sabe, la demencia es un *"síndrome de carácter orgánico y de múltiple etiología que se caracteriza por una pérdida de las facultades intelectuales de la suficiente intensidad como para determinar una desadaptación social"*. Como refieren los autores, es un síndrome con un conjunto de síntomas de origen multifactorial, y que además provoca un deterioro global de las funciones intelectuales. Es una enfermedad que conlleva la pérdida de la autonomía personal y social del afectado y por tanto la vulnerabilidad jurídica; es una persona que pierde o disminuye la destreza para defender sus derechos y preservar sus garantías. El demente es una persona frágil jurídicamente y esta debilidad jurídica justifica nuestro afán interventor.

Desde esta óptica, la demencia pueda afectar a distintos grupos de personas de tipología variada. La más característica, y la que en este sentido más pueda, interesar se refiere a la demencia senil que padecen las personas mayores de edad, pero también encontramos personas demenciadas jóvenes, ya sean a consecuencia del alcohol, del Sida -en fase terminal acaba demenciando al paciente y dificulta sus cuidados paliativos-, derivada de una enfermedad psiquiátrica o de distinta naturaleza -demencia apoplética, demencia arteriosclerótica, demencia paralítica, etc-, e incluso la demencia infantil. En fin, las causas que provocan la demencia son muy variadas y pueden afectar a muchas personas de más o menos edad.

Para cada caso, lo más importante es establecer un sistema de protección asistencial y jurídica del demente que preserve sus derechos y le provea un nivel de calidad de vida a tono con la dignidad humana.

En el ámbito de la protección jurídica, entendemos que la primera medida que habría que arbitrar es emprender las reformas normativas necesarias para hacer posible la designación, como una previsión para el caso de incapacidad sobrevenida, de una persona o entidad tutelar que asuma la defensa del demente anciano, tanto de su persona como de su patrimonio.

Uno de los problemas añadidos que la demencia aporta, en el contexto jurídico, se refiere a las dificultades que se les presenta a los afectados que formalmente disfrutan de plena capacidad jurídica y de obrar, a pesar de tener limitadas sus facultades para regir su persona y sus intereses, y no han sido declarados incapaces judicialmente. De esta forma, el enfermo se topa con el primer impedimento para preservar su seguridad jurídica, como es su disminuida facultad para emprender la tarea de su defensa jurídica frente a las acciones de terceros o del Estado que les pueda afectar en la órbita de su persona o intereses. Los procedimientos de incapacitación y establecimiento de tutela respecto a las personas que padecen disfunciones mentales, se practican escasamente. La inmensa mayoría de estos enfermos, desde el punto de vista estrictamente legal, son sujetos a quienes se les reconoce capacidad de obrar plena, a pesar de padecer un trastorno mental severo, y carecen de tutores que asuman la responsabilidad de participar en el gobierno de su persona y sus intereses.

La práctica de la incapacitación no está extendida, sencillamente porque son personas desprovistas de recursos económicos y conocimientos suficientes para entender el alcance de su enfermedad y las medidas a adoptar para su defensa y protección personal y patrimonial. Estas condiciones inhabilitan de facto al propio incapaz de promover las acciones encaminadas a defenderse y protegerse judicialmente.

Cuando el enfermo sin recursos dispone de familia, el apoyo deviene irrelevante por el bajo interés y despreocupación que la institución tutelar presenta para la propia familia. En estos casos no es frecuente encontrar patrimonio que defender ni recursos económicos que proteger; así, la tutela se convierte en una grave responsabilidad personal y patrimonial difícil de asumir por los familiares.

La desprotección jurídica que padecen estos enfermos es completa, y les sitúa en una posición de extrema vulnerabilidad jurídica que les precipita hacia el vacío de sus derechos constitucionales efectivos.

Frente a la desprotección jurídica que soportan los enfermos demenciados, apreciamos que deberían ser las administraciones públicas prestacionales las responsables de articular jurídicamente los instrumentos necesarios para resolver esta laguna social que las redes familiares no son capaces de solventar. En este sentido, sería conveniente que se constituyera una Institución Tutelar, cuyo fin básico sea el ejercicio de la tutela o curatela de los mayores de edad incapacitados legalmente residentes en Andalucía. También sería conveniente atender a la integración y normalización de los adultos que se tutelen, la gestión de las rentas y patrimonios de éstos, y en general, el fomento del respeto a los derechos de las personas mayores de edad que se encuentren incapacitadas legalmente o sobre las que se haya iniciado un proceso de incapacitación.

Desde esta breve panorámica, podemos observar cómo ante las Instituciones Tutelares se abre un amplio campo de intervención, de la que pueden beneficiarse muy diversos sectores de nuestra sociedad. Sin embargo, los mejores propósitos resultan estériles a falta de medios para su realización. Por ello, es preciso que la Administración, en primer término, y la sociedad en su conjunto, sean conscientes de su trascendencia, al objeto de dotarlas de los instrumentos jurídicos y económicos para el cumplimiento de sus objetivos. Ténganse en cuenta que en la protección de los desvalídos todos nos jugamos mucho, porque sólo desde el respeto a la dignidad de estas personas, puede resultar creíble el sistema de derechos y garantías que la Constitución reconoce a todos y cada uno de los ciudadanos.

Si no se concede el amparo jurídico desde el ámbito de la administración pública, directamente o tras convenio con asociaciones o fundaciones interesadas, es difícil que estos enfermos sean declarados incapaces y se les designe un tutor que vele por sus intereses personales. En el ámbito de la Comunidad Autónoma ya existen experiencias de este orden, pero sería deseable que se generalizara su implantación a través de una Institución Tutelar Pública. Otras Comunidades Autónomas del territorio español ya se han dotado de este instrumento de apoyo tutelar.

Insistimos que el mejor medio de defensa del demente consiste en la designación de un tutor que le ampare y le proteja. Esperamos que la Administración Autonómica acoja la recomendación y disponga de los medios necesarios para articular una Institución Tutelar Pública que ofrezca cobertura jurídica a los incapaces andaluces.

Las Entidades e Instituciones Tutelares están

llamadas a suplir con su actuación un conjunto de cuidados que tradicionalmente quedaba asignado a la familia o a la Administración. En este sentido, cabría decir que el éxito de estas Instituciones pasa necesariamente por su capacidad para situarse en el vacío existente entre el modelo tuitivo familiar y el administrativo, incorporando sus logros y superando sus carencias. Por ello, si bien la formación y cualificación de sus integrantes, así como la programación de sus acciones, debe considerarse como una prioridad, a fin de conseguir un alto nivel de eficiencia en sus resultados, debe huirse en todo caso de la conformación de unas estructuras rígidas y burocratizadas, al modo de una Administración paralela. Por el contrario, la agilidad en la actuación, la flexibilidad en los planteamientos y, sobre todo, la inmediatez al abordar los problemas concretos, son criterios que deben inspirar el desarrollo de toda su labor. No olvidemos que si bien la vocación de estas entidades se encamina hacia la salvaguarda de grupos desprotegidos, estos colectivos no deben ser más que una mera referencia, pues precisamente el reto al que hay que hacer frente es el de conseguir un trato individual y una atención personalizada.

Desde nuestra Institución, y como testigos de esta realidad social, hemos tenido ocasión de constatar cómo en múltiples ocasiones ciudadanos desprotegidos por su situación personal y familiar se ven atrapados en un laberinto de procedimientos, macroestructuras y planificaciones que son absolutamente inoperantes para proporcionarles una mínima mejora en su calidad de vida diaria.

De este modo, es innegable que en la actualidad la asistencia a personas aquejadas de una demencia presenta serias carencias, como la insuficiencia de centros de atención, sobre los que se acumulan importantes listas de espera, o las resistencias del sistema sanitario para atenderlos adecuadamente. Y con ello, pasamos a valorar el sistema de protección social y sanitaria del demente. Es imprescindible proteger jurídicamente al demente, pero vana será la acción si la persona no disfruta de la precisa atención sanitaria y social.

La realidad social de las personas ancianas dementes ya fue abordada en el Informe del año 1995. Esta Institución decidió realizar una investigación de oficio sobre los ancianos ingresados en residencias ilegales, en concreto la **queja 95/3788** de la que se obtuvieron una serie de valoraciones que merecen ser tenidas en cuenta, porque las conclusiones deducidas se pueden extrapolar de forma intensificadas en el casos de los ancianos dementes que no son cuidados por sus familias.

En la citada investigación se constató que la realidad social del anciano demente presenta serios obstáculos que merecen ser removidos para garantizar un trato digno y respetuoso con los derechos humanos del paciente. Debemos de intensificar la acción social ante el anciano demente, facilitándole los medios y recursos necesarios para ofrecerle una atención personal cuidada.

Desde el punto de vista sanitario también surgen incidentes en la asistencia del demente. En primer lugar nos preocupa los ancianos desvalidos que acaban desahuciados del sistema sanitario.

Nos referimos a aquellos ciudadanos que padecen enfermedades incurables, en estado estacionario o terminal, y son desplazados de los centros hospitalarios -los ancianos dementes seniles son un fiel ejemplo del problema al que nos referimos-. Los casos más típicos que han sido planteado a través de las quejas, están representados por los ancianos en estado terminal. En especial, se contempla la situación que padecen los ancianos que son abandonados por sus familias cuando se encuentran en el cénit de sus vidas y el padecimiento de enfermedades crónicas les produce limitaciones físicas que les incapacitan para desarrollar las labores esenciales del cuidado personal.

A la Institución llegan quejas formuladas por los propios afectados, o por vecinos conocedores del caso, dando cuenta de la situación que padecen. La casuística dada es amplia y depende de variados factores. A veces, se trata de ancianos que viven solos y el progresivo deterioro físico les arrastra a subsistir en unas condiciones de precariedad manifiesta. Otras veces, son los propios familiares los que se desentienden del anciano, cuando éste comienza a requerir cuidados especiales. Y otros casos que se presentan, se refieren a aquellos ciudadanos que padecen enfermedades incurables y son desplazados de los centros hospitalarios.

Somos sabedores que los centros hospitalarios no son residencias de acogida y que no pueden albergar ilimitadamente enfermos crónicos. Lo que ocurre es que al carecerse de dispositivos socio-sanitarios para atender a estas personas, no se les presenta más alternativa que el propio hospital. Es decir, no hay estructura sanitaria que proteja esta contingencia y los enfermos sienten que se encuentran en situación de desamparo. El problema es mayúsculo para los afectados, que se ven desbordados por la situación de la familia. Como consecuencia, se encuentran muchos enfermos crónicos, que no pudiendo ser atendidos por sus propios

familiares, no reciben ningún tipo de ayuda de apoyo socio-sanitario. Especialmente graves son las circunstancias que padecen los ancianos crónicos e inválidos, y entre éstos los enfermos de Alzheimer y los dementes seniles. También se aprecia que este proceso de desamparo de esta población anciana va a más.

Para intervenir ante esta difícil realidad social, se consideran que se deben elaborar e intensificar los programas de la salud de los ancianos y dotarnos de recursos sanitarios que se dirijan a atender esta necesidad social, ya sea a través de la asistencia domiciliaria, o creando centros residenciales específicos.

Con ocasión de este asunto hemos analizado la coordinación asistencial entre las redes sanitarias y sociales. En estos casos, la Administración Sanitaria considera que el problema excede de sus recursos y competencias para convertirse en "un problema social" que debe ser atendido por la Administración de los Servicios Sociales. Y a la inversa; los dispositivos sociales se desentienden de este tipo de demanda específica y la derivan hacia la general y escasa del ingreso en residencias de ancianos. Al analizar el caso se comparte, en primer lugar, que el criterio de entender que el recurso hospitalario debe ser utilizado para aquellas necesidades que tengan un carácter médico-quirúrgico y no para otras, sí parece discutible, al menos, que la calificación de estos casos como "social" le haga perder el tono de problema de salud y con ello, se permita una desvinculación de la Administración Sanitaria del mismo. En este contexto se afirma que hay que tener en cuenta el carácter integral de la salud, que exige medidas de actuación en el medio social donde el individuo y la colectividad se encuentran interrelacionados y sometidos a los factores sociales y ambientales.

Por tanto, se impone una estrecha relación entre los órganos administrativos implicados, que han de prestar unos servicios integrales a aquellas personas que, una vez solventados a través de un ingreso hospitalario los problemas estrictamente médico-quirúrgicos que exigía su estado, necesitan una alternativa, bien de cuidados médicos y de enfermería mínimos, bien residencial, combinada o no con ellos.

Este primer aspecto apunta al problema añadido que repercute sobre la demencia, como es el vacío asistencial que acaban padeciendo los enfermos demenciados. Una serie de elementos y condicionamientos comunes complican la intervención sanitaria del anciano demente: la disminución de

su capacidad para regirse con autonomía y libertad, la falta de apoyo familiar, incapacidad para controlar la medicación, la penuria económica que reporta dependen de pensiones mínimas, la falta de relación afectiva y la soledad, éstas y otras razones dificultan el acceso del anciano a los servicios sanitarios. Al no quedar establecido un sistema de aproximación del sistema de salud a las necesidades de los ancianos, y en especial frente a los más frágiles, las situaciones de vacío asistencial y abandono son más difíciles de detectar y mitigar.

Si estos obstáculos naturales y sociales para acceder a las prestaciones sanitarias no son removidos, el anciano demente pasa desapercibido en el ámbito de actuación del sistema sanitario.

En fin, para concluir, debemos de insistir que el anciano demente es una persona muy vulnerable y precisa del máximo de nuestra atención sanitaria, social y jurídica. Evitemos que la pérdida de la salud de las personas mayores no traiga consigo el menoscabo de sus derechos constitucionales, y establezcamos un sistema de protección social y jurídica respetuosa con su dignidad humana y su libertad.

El derecho a la protección social.

Este año, como no podría ser de otra manera, tenemos la obligación de centrarnos en los derechos de los niños y adolescentes. La reciente aprobación en el mes de Abril de la Ley 1/1998 sobre los derechos y la atención al menor determina el nuevo marco jurídico de la protección de los derechos de los niños y, dando sentido a las referencias constitucionales del artículo 39, hace presuponer la intensificación de las actuaciones administrativas dirigidas a promocionar y garantizar la efectividad de los derechos de los menores.

El nuevo marco jurídico establece el catálogo básico de los derechos que disfrutan las niñas y los niños en Andalucía. Ahora bien, en general, los derechos persiguen como finalidad garantizar que los individuos puedan desarrollar su personalidad y desenvolverse como seres humanos. Una declaración de derecho representa el compromiso de los poderes públicos y de la sociedad en su conjunto de garantizar el ejercicio de estos derechos y la remoción de los obstáculos que impidan su libre desarrollo. Desde la óptica del Defensor, de nada sirve una declaración programática si no se prevé la posibilidad de su ejercicio efectivo. Una carta de derecho se torna en una mera formalidad jurídica si la sociedad y los

poderes públicos no son capaces de dotarse de los medios necesarios para que, en este caso, los niños, puedan disfrutar de sus derechos efectivamente.

Los derechos de los niños son comunes a los de los adultos; lo característico de su reconocimiento se registra en función de la fortaleza de las "garantías" establecidas para asegurar el libre desarrollo de los mismos. La sociedad al preservar los derechos de los niños asegura el propio porvenir societario. Respecto a los niños las garantías se deben de radicalizar.

No obstante, sin perjuicio de las garantías estrictamente jurídicas, para el caso de la defensa de los menores, para preservar efectivamente sus derechos se debe de asegurar la satisfacción de las necesidades esenciales de los niños, y determinar los aspectos prioritarios de las necesidades sociales de la infancia. Es decir, garantizar los derechos de los menores implica alterar aquellas condiciones sociales que impiden o limitan el libre desarrollo del niño. No hay mayor garantía de los derechos que dotar al menor de un contexto familiar y social adecuado para promover su correcto crecimiento.

El niño mejor defendido será aquél al que se le hayan cubierto sus necesidades esenciales y sea protegido frente las intromisiones infractoras de sus derechos. Articular un mecanismo de defensa social frente a la situaciones de vulnerabilidad de los menores se considera prioritario para abordar una verdadera protección de la infancia.

Desde nuestro punto de vista, que los aspectos prioritarios de las necesidades sociales de la infancia se pueden deducir desde cuatro entornos diferenciados: la familia, la escuela, la sociedad y los poderes públicos.

La familia constituye el núcleo esencial de la atención a las necesidades del niño. Las necesidades primordiales del niño, cuya satisfacción resulta esencial para su desarrollo e incluso supervivencia, se refieren, en primer lugar, a sus necesidades físicas: recibir alimentos, el vestido, disponer de unos cuidados mínimos que asegure el descanso e higiene; pero también existen otras necesidades que se refieren a su bienestar psicológico. Lo más importante que el niño necesita es que se le trate con cariño y se le preste atención y respeto. El problema surge cuando queremos convertir estas observaciones y sentimientos en derechos, porque afirmar que se deben atender las necesidades del niño es algo extremadamente impreciso jurídicamente.

Atender adecuadamente al niño dentro de la familia y satisfacer sus necesidades resulta crucial para su posterior desarrollo, pero advertir las violaciones de los derechos de los niños en el seno de sus propias familias, en el ámbito de sus relaciones más directas, se infiere de difícil comprobación. En este contexto, la labor de los poderes públicos y las instituciones sociales no debe sólo limitarse a la protección jurídica del niño en caso de violaciones extremas, sino que debe consistir también, en difundir los conocimientos acerca del desarrollo del niño, poniendo énfasis en sus necesidades y cómo satisfacerlas.

En el entorno familiar es prioritario prevenir y detectar las situaciones de maltrato infantil. El fenómeno del maltrato infantil pone de manifiesto la conculcación de los derechos de los niños, ya sea a través de violencia física, el abandono físico o emocional o la explotación sexual. La efectiva prevención de las situaciones de maltrato infantil pasa por la superación de los estados sociales carenciales. Mitigar los graves problemas de deficiencias sociales contribuye eficazmente a solventar situaciones de maltrato infantil. Y en todo caso, es preciso que los poderes públicos articulen métodos jurídicos para intervenir urgente y contundentemente en situaciones de maltrato infantil constatado, por ejemplo, mendicidad infantil, abusos sexuales, explotación de menores, etc..

También hay que defender a los niños de las prácticas abusivas que provienen del exterior de la familia. Respecto de la escuela habrá que desarrollar un sistema pedagógico centrado en el niño y para servir al propio desarrollo del niño.

Respecto a los derechos de los niños que se registra en el entorno al desarrollo del derecho a la educación, desde nuestra óptica, observamos que a las capas más desfavorecidas de nuestra sociedad se les presentan dificultades para alcanzar los niveles superiores de nuestro sistema educativo. Los niños de familias marginadas, de etnia gitana o los hijos de los inmigrantes presentan un nivel de fracaso escolar elevado. Es cierto que se ha avanzado mucho en la superación de las desigualdades en la educación, pero es aún más cierto que queda un amplio camino por recorrer para que estas desigualdades desaparezcan. Todavía existen muchas carencias de medios personales y materiales en la atención a los niños con necesidades educativas especiales y, como consecuencia, todavía existen muchos niños en Andalucía que no pueden aspirar a decidir su propio futuro porque no somos capaces de garantizarles una educación de calidad que les

permita desarrollar todas sus capacidades y aptitudes.

En el entorno de la sociedad en su conjunto, nos preocupa la invasión de los medios de comunicación de masas, y muy especialmente la televisión, respecto a la defensa de los derechos de los menores. En general, se valora que la influencia de la televisión es negativa respecto a la trasmisión acrítica que hace de valores y opiniones, que fomenta la pasividad del niño. Además la televisión se ha convertido en el instrumento primordial de la publicidad, y los procedimientos de control sobre los efectos de una publicidad dañina para los menores son complejos y difusos. Así se constata la vulneración del Código ético -suscrito por todas las cadenas televisivas- cuyo objetivo consistía en eliminar de las respectivas programaciones aquellas secuencias que, además de carecer de carácter educativo o informativo, fuesen capaces de afectar seriamente la sensibilidad de niños y jóvenes.

Conscientes todos de la fuerte influencia que la comunicación masiva ejerce, sobre todo en los más pequeños, sería conveniente planear un desarrollo legislativo que ofreciera un mayor nivel de protección. Es prioritario establecer una regulación de la publicidad muy estricta que impida transmitir información engañosa, confusa o perjudicial para los niños.

Igualmente, hay que establecer mecanismos para preservar a los niños de la intromisión de las nuevas tecnologías que conquistan el mercado infantil sin contrastar los beneficios del invento sobre el menor. En especial, respecto a los juguetes electrónicos y video juegos que generan adicción y pasividad relacional.

Desde el ámbito social, por último, otro tema interesante se refiere a la protección del derecho al honor y a la intimidad de los menores, y especialmente respecto a la utilización de la imagen de los menores en los medios de comunicación. Sin perjuicio del derecho a la información y al ejercicio de la libertad de expresión, el aprovechamiento de imágenes y de intervenciones de menores con amplia difusión en estos medios ponen en serio peligro los derechos reconocidos a los menores a su propia imagen y a su intimidad.

Desde el prisma de la función de los poderes públicos, a los mismos les compete garantizar la efectividad de los derechos reconocidos a los niños. Las Administraciones tienen la responsabilidad de liderar las actuaciones encaminadas a la protección de los menores y preservarlos de los estados de fragilidad familiar y social, deben promover

conductas sociales e institucionales orientadas en beneficio del correcto desarrollo de los menores y deben de destinar el máximo de los recursos con que dispongan en lograr la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños y las niñas.

Sin la adecuada intervención de la familia, la escuela, la sociedad y los poderes públicos los derechos de los niños se desenvuelven más en un plano formal que material. Siendo importante este primer paso, no basta el reconocimiento de los derechos de los niños, nos encontramos en la obligación de avanzar, de ofrecer garantías jurídicas y sociales adecuadas para que los niños puedan, como dice la nueva ley, participar activamente en la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática.

También queremos ofrecer una reflexión institucional respecto a los jóvenes y adolescentes. Los cambios sociales y jurídicos, con el reconocimiento de los derechos de los menores y el establecimiento de unas pautas educativas basadas en la tolerancia, el respeto mutuo y el libre desenvolvimiento de los derechos, está modelando adolescentes libres que son invitados a ejercer sus derechos y actuar en libertad y responsabilidad. En la etapa adolescente, la relación paternofilial se equilibra, las dependencias psicológicas de crecimiento se debilitan, y el menor gana autonomía y libertad de acción. La sociedad y el derecho están fomentando el nacimiento de una nueva población de jóvenes nacidos de la tolerancia y la libertad que desean vivir conforme a los valores que han venido disfrutando desde que eran niños.

Son los adolescentes nacidos en familias tolerantes, comprensivas con las necesidades de los niños, que valoran el respeto a los demás y la libertad propia, los que acaban desarrollándose como jóvenes tolerantes, democráticos y libres. Este colectivo de jóvenes, que siendo la amplia mayoría, aunque muchas veces pasan desapercibidos, logran altos niveles de estudios y se desarrollan adaptados y preparados para organizar una sociedad más justa y solidaria.

Tenemos mucho interés en remarcar las enormes bondades del sistema jurídico democrático y social del que nos hemos dotado que conforma una juventud sana, democrática y tolerante. No es bueno generalizar los diagnósticos de las partes patológicas de nuestra sociedad, sin reconocer la salubridad de una nueva generación de jóvenes.

Porque, en el nuevo modelo basado en el efectivo reconocimiento de los derechos de los niños, por encima de

todo, han ganado los propios niños, que serán verdaderos sujetos de derecho incluso respecto de sus padres. Y son ellos, los que al ejercitar sus derechos precisan de los mecanismos de resolución de sus problemas y conflictos con sus padres.

Asimismo, queremos reflejar que los jóvenes de los derechos también deben ser los jóvenes de los deberes. Que la concesión de un régimen de libertad, tolerancia y respeto exige el establecimiento de un sistema de deberes y obligaciones que fomente la responsabilidad de los jóvenes y el respeto de los intereses colectivos.

Ahora bien, las claves psicológicas de la confrontación generacional, las deficiencias y carencias sociales y educativas, y otras muchas razones, provocan que se den situaciones de excesos, como las que describiremos más tarde, donde es imprescindible acotar los espacios de cada una de las partes y restablecer el equilibrio. Las normas políticas han iniciado un proceso de intervención en el complejo mundo de las familias y a instituir un régimen jurídico vinculante para las partes, y ello exige también, por una parte, prevenir las situaciones conflictivas, y de otra, el establecimiento de un sistema de resolución de los conflictos, ahora también jurídicos. Si no prevenimos socialmente los estados carenciales y las situaciones sociales negativas y, si no ofrecemos vías para la solución de estos conflictos, surgirán tensiones difíciles de abordar desde la familia, que se muestra impotente para abordar problemas renovados de una sociedad nueva que se interesa por los niños.

Una sociedad libre soporta la servidumbre de aquéllos que no saben comportarse responsablemente, y tendremos que establecer un sistema de respuestas frente a los infractores. Sistema que debe privilegiar la función preventiva y asistencial frente a la represiva y limitativa. Debemos de marcar con firmeza el territorio, los espacios de libertad y establecer unos límites basados en la compatibilidad de los derechos de todos.

Veamos a continuación algunas partes patológicas de nuestra juventud. El año pasado tuvimos la oportunidad de presentar ante la Cámara de Senadores nuestras impresiones sobre la violencia juvenil y sus consecuencias. En el acto, tuvimos la ocasión de reflexionar en común sobre la problemática que rodea a los jóvenes de nuestra sociedad. Ahora, abstrayéndonos de los datos sociológicos, tenemos la intención de aportar nuestra experiencia de trabajo sobre los conflictos familiares entre los adolescentes y sus padres, que llegan a nuestra Oficina en demanda de una intervención que

auspicio una coordinación entre las Administraciones implicadas dirigida a restablecer el equilibrio familiar o mitigar la conflictividad.

Los conflictos entre los adolescentes y sus padres, si bien no originan un volumen de quejas significativo, sí aportan, desde la esfera de los derechos en juego, elementos cualitativos, de primer orden, que conviene analizar de forma sosegada.

Disponemos de varios ejemplos que ilustran los conatos de conflictividad e incluso violencia familiar que se originan en nuestra sociedad.

En uno de ellos, unos padres nos muestran su impotencia para contener a un hijo de quince años que mantiene una conducta distorsionada y violenta. El menor se relaciona con sus padres de forma despótica, insultante y agresiva, incluso ha atacado en varias ocasiones a sus padres, que se reconocen incompetentes para educar y contener al niño. Fruto de una situación de desconcierto frente a la conducta de su hijo, la queja de los padres se articula en torno al escaso seguimiento de la Fiscalía de Menores en cuanto a la evolución de éste, tras formular contra el mismo una denuncia por agresión, insultos y amenazas, que dio lugar a la incoacción de un procedimiento cuyo juicio oral no se celebró hasta más de un año después, y respecto a la escasa eficacia de los procedimientos judiciales para solventar estos conflictos familiares. La intervención administrativa y judicial se presentó como ineficaz y frustrante para las partes en litigio.

Traemos a colación el presente caso, para que se pueda observar cómo el seno familiar también es objeto de conflictos intergeneracionales que originan, en algunas situaciones, violencia incluso física. Apreciamos que surgen como un elemento sociológico novedoso, o al menos renovado, en el que los adolescentes se comportan de forma violenta y despliegan su ira frente a sus progenitores, o su entorno más próximo: sus amigos, la escuela, los grupos, etc.

Estos conflictos intergeracionales, más o menos violentos según las personas y las circunstancias, originan problemas que superan la capacidad de resolución de las propias familias, como posteriormente abordaremos los modos o procedimientos de resolución mediada, antes vamos a proseguir analizando la diversa casuística que se nos presenta.

En este sentido, hemos constatado, por otra parte, que se viene produciendo un aumento de las reclamaciones sobre

la situación de niños y jóvenes con especiales dificultades, ya sean de naturaleza psico-físicas, o bien como consecuencia de un entorno social y familiar muy conflictivo.

La primera casuística relevante la representan los adolescentes con trastornos o conflictos psicológicos intensos. Una queja ejemplifica la situación detectada. La madre nos dice que su hija, de quince años de edad, a causa de su difícil temperamento, que se manifiesta en un comportamiento agresivo y en frecuentes escapadas con abandono de las clases para estar en la calle siempre en ambientes marginales, ha sido tratada por diversos psicólogos y psiquiatras sin que respondiera al tratamiento.

Ha estado ingresada en la unidad de salud mental del Hospital, negándose tras el alta a acudir a las citas, por lo que el equipo de menores decidió que lo más conveniente era internarla en un centro para ver si suavizaba su comportamiento.

Fue internada en un centro en régimen abierto. Sin embargo, tras diversos incidentes su hija fue expulsada. La atención de la niña se torna compleja e ineficaz.

Sin ánimo de descender a detalles muy concretos de las cuestiones que se presentan en estas quejas, la nota predominante es una grave quiebra en las relaciones de padres a hijos, que afecta de manera total a la estructura familiar.

El otro grupo de quejas sobre menores y adolescentes que nos interesa destacar en este contexto, se refieren a la inactividad de la Administración frente a situaciones evidentes de menores en alto riesgo social. En materia preventiva, se reciben quejas denunciando situaciones de adolescentes en alto riesgo o dando cuenta de estados carenciales que padecían menores. La Institución ha tratado de promover la pronta intervención de los Servicios de Atención al Niño para atajar situaciones comprometidas con los derechos de los menores en riesgo social.

La eficacia en la realización de estas medidas y el rigor a la hora de adoptar las decisiones correspondientes son los aspectos en los que más a menudo interviene el Comisionado Andaluz. De todo ello hemos venido dando cuenta en los sucesivos Informes Anuales al Parlamento a lo largo de los distintos ejercicios.

Es imprescindible intervenir preventivamente en la atención de los problemas sociales y psicológicos que afectan a los jóvenes infractores con la finalidad de remover los

obstáculos personales que dificultan su adaptación al medio social. La función preventiva en la atención del joven es capital para incidir positivamente en el desarrollo de sus valores personales y soslayar los comportamientos violentos o antisociales.

Esta Institución, en su actividad ordinaria, ha tenido ocasión de conocer las críticas de determinados colectivos sociales y familias, coincidentes en la escasa efectividad de las actuaciones de protección de menores en situación de riesgo social, manifestando cierta tibieza en la ejecución de las competencias asumidas por las Administraciones implicadas.

Prioritariamente defendemos una intervención preventiva sobre las causas que acaban originando la violencia juvenil, que pasan por la defensa del menor ante situaciones comprometidas para sus derechos y sus necesidades esenciales. Una esmerada política preventiva en materia de menores nos permitiría reducir recursos y energías en el desarrollo de las políticas de protección y reforma de menores, además de construir una sociedad más justa y solidaria con los niños que más nos necesitan.

Estamos desde luego ante problemas donde la intervención de los poderes públicos se vuelve especialmente difícil, ya que la capacidad y la eficacia de la actuación de los servicios de menores o de los propios Jueces de Familia nunca van a responder con la inmediatez y la naturaleza de lo que son la relaciones personales en el seno de una familia: con esta salvedad, siempre presente en la valoración de estos asuntos, no debemos dejar de destacar elementos que dificultan la eficiencia de estas actuaciones de las Administraciones responsables:

- en materia de menores, se aprecia una persistente descoordinación entre todas las Administraciones competentes, ya sean autonómicas o locales.

- existe una preocupante carencia de medios materiales y personales, pero muy especialmente en materia de centros especializados en atender a los menores con especiales problemas de convivencia y trastornos de personalidad.

- la creciente función que la Ley de Protección Jurídica del Menor hace a favor de jueces y fiscales aconsejan un reforzamiento de las dotaciones de los Juzgados de Familia para poder atender con solvencia las demandas que crecientemente se irán produciendo a través de estas reclamaciones. De la misma manera, urge constituir

orgánicamente la Fiscalía de Menores, que consolide lo que en la actualidad sólo es una especialidad funcional que debiera reorganizarse para poder atender la que, sin duda, será una mayor tarea entre las funciones del Ministerio Público.

En el medio educativo, queremos destacar los nuevos problemas de disciplina que la LOGSE está provocando en los centros de enseñanzas motivado por la incorporación de jóvenes que carecen de vocación de estudiar. La enseñanza obligatoria hasta los 16 años de edad exige la permanencia educativa de jóvenes que sin interés en los estudios generan problemas de disciplina y conatos de violencia o contención. En estos conflictos concurren intereses complejos y de difícil satisfacción. Se hace necesario regular las relaciones, y defender el medio educativo; para ello es preciso establecer instrumentos de resolución de los conflictos, que permitan disciplinar a los infractores y ofrezcan un medio respetuoso con los derechos de todos.

Por último, deseamos exponer el pensamiento de la necesidad de dotarnos socialmente de instrumentos de resolución de los conflictos intergeracionales. Desde el plano del derecho, los conflictos se originan cuando las partes se posicionan en estado de igualdad, si impera una situación de predominio o superioridad las discrepancias se resuelven con la imposición de la parte que ostenta la supremacía. Ésta era la situación que describía las relaciones paterno-filiales, el padre se imponía a la voluntad del niño y adolescentes de forma autárquica. La relación familiar y educativa basada en el sometimiento eliminaba los conflictos, cuando los adolescentes disientían o no estaban de acuerdo con las decisiones que sobre ellos se adoptaban por los padres, carecían de la capacidad psicológica y jurídica para plantear la confrontación.

Para finalizar, dejando en evidencia el vacío institucional que reina para solventar los conflictos intergeracionales que emergen en nuestra sociedad, queremos significar que los procedimientos de resolución de los conflictos intergeneracionales deben adaptarse a la peculiaridad del medio en el que se va a incidir, privilegiando el respeto y la tolerancia como valores superiores, y aportando las garantías a las partes, en especial a los niños. Ello requiere una imprescindible especialización de los profesionales que asuman esta tarea y precisa un modelo organizativo y de actuación basado en la terapia y el entendimiento familiar.

Si queremos contribuir a crear una sociedad más justa, tolerante y libre para los niños, estamos en la

obligación de dotarnos de instrumentos para resolver los problemas que originen sus actos de libertad, de una forma civilizada y respetuosa con todos los derechos de los padres y los hijos.

El derecho de los vecinos a participar en la vida municipal.

Por las informaciones publicadas en la prensa andaluza, de la tramitación ordinaria de expedientes de queja por esta Institución y de la experiencia acumulada en los últimos años por el propio Defensor del Pueblo Andaluz, se pone de manifiesto las inquietudes de las Asociaciones de Vecinos de Andalucía reivindicando un mayor protagonismo en la vida política, y de manera especial, a nivel municipal.

Las Asociaciones andaluzas, y de manera especial las Asociaciones de Vecinos, vienen reivindicando un mayor protagonismo en la vida política y social. El importante capital humano con que cuentan, (al parecer) cerca de 300.000 socios repartidos por toda la región andaluza, les concede un protagonismo social en la defensa de los derechos humanos, la denuncia de las alarmantes diferencias entre países ricos y pobres o del peligro que corre el hábitat del planeta, la creación de empleo y defensa del estado del bienestar, sin olvidar la tradicional lucha por conseguir servicios básicos en las barriadas zonas verdes, colegios, alumbrado público, etc.

La fundamentación normativa de esta materia es variada, pues tiene apoyo tanto a nivel constitucional como de ley ordinaria conforme a continuación se expone:

El art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática, al decir:

- «1.- Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.
- 2.- Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalan las leyes».

Como ha dicho el Tribunal Constitucional (Sentencia 51/1984, de 25 de Abril), «se trata del derecho fundamental en que encarna del derecho de participación política en el sistema democrático de un Estado social y democrático de

Derecho, que consagra el artículo 1, y es la forma de ejercitar la soberanía, que el mismo precepto consagra que reside en el pueblo español».

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

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

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

La inclusión del art. 23 en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª, del texto Constitucional, y su conversión como derecho público subjetivo, determina la aplicación al mismo del sistema de protección jurisdiccional privilegiada previsto en el art. 53.2.

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

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

Las asociaciones deben encauzar la participación de los ciudadanos, ya sean en su calidad de vecinos, en particular, o en general ciudadanos preocupados por la gestión de competencias que les afectan, en la solución de los problemas; a este respecto, las asociaciones de vecinos ejercen una función de vertebración de la sociedad civil imprescindible, tanto como instrumentos de reivindicación de derechos y servicios, como de interlocutores con los gestores

públicos en la elaboración de normas municipales, o de otro ámbito, así como para el control y seguimiento de las medidas adoptadas y eficacia de las mismas.

En este sentido, esta Institución, asumiendo el necesario protagonismo ciudadano, se ha dirigido a las entidades y organizaciones asociativas de Andalucía solicitando su apoyo y colaboración en el cumplimiento de las funciones asignadas. Asimismo se ha acordado la constitución de órganos permanentes de asesoramiento y consulta al Defensor del Pueblo Andaluz, a efectos de obtener mayor información y mejor resolución de los asuntos sometidos.

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

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

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

Para resolver, o al menos paliar, este problema hay que actuar con medios personales, normativos y organizativos adecuados, además de la colaboración entre las distintas Administraciones implicadas (Ayuntamientos, Diputaciones, la Junta de Andalucía y la Administración del Estado); siendo la municipal la que cuenta con mayor competencia originaria y, por tanto, obligación de satisfacer los intereses vecinales, ordenando el asunto y graduando los derechos e intereses respectivos, por estar más cerca de los ciudadanos, de sus problemas.

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

A su vez, el art. 69.1 de la Ley de Bases de Régimen Local ha venido a recoger el principio de transparencia al declarar que «las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad...». Exigencia que podemos encontrar en dos aspectos distintos: uno, la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el segundo, la accesibilidad de los archivos.

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

Así, el apartado e) de este mismo art. 18.1 reconoce el derecho del vecino a «ser informado previa petición razonada» y dirigir solicitudes a la Administración Municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105.b) de la Constitución. A este respecto la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge una regulación de desarrollo del citado artículo 105.b) de la Constitución; si bien sin pretender agotar la materia. En el apartado 1 del artículo 37 declara que «los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud».

En relación con lo anterior, facilitar la participación vecinal en las tareas públicas requiere, entre otras cuestiones, que se facilite al vecino el acceso a registros y documentos y la obtención de copias de los mismos, en su caso; pues este se trata de un requisito imprescindible para el ejercicio de un derecho más amplio, como es el de participación.

A este respecto, se presentan quejas sobre el asunto en las que los afectados denuncian las dificultades o negativas para acceder a la información solicitada a los Ayuntamientos.

En definitiva, del estudio realizado sobre la información facilitada por los responsables municipales, comprobamos con satisfacción que de forma aceptable los derechos de participación de los vecinos en el poder local se encuentran regulados en los respectivos Reglamentos Municipales de los Ayuntamientos que disponen de los mismos, si bien podrían mejorarse estos derechos si, con independencia de unas normas más o menos específicas y con unos cauces de participación adecuados regulados, existiera una decidida voluntad política por parte de quienes ejercen las funciones de Gobierno, en cada momento, de facilitar una efectiva participación de los vecinos en las tareas municipales.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I.- GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.

1. Introducción.

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

Los incumplimientos denunciados en las quejas tramitadas ante la Consejería de Gobernación y Justicia se refieren, fundamentalmente, al sistema de acceso a la condición funcional por concurso-oposición; reiterada falta de convocatoria de pruebas de acceso de personal laboral fijo a Cuerpos de funcionarios correspondientes a plazas funcionariales; y regulación de segunda actividad para los Policías Locales así como normativa autonómica sobre Cuerpos de Bomberos.

Ante diversas Consejerías hemos intervenido para conocer denuncias sobre dilaciones en acceder o reconocer derechos tales como servicios previos prestados, reingreso al servicio activo, así como derechos económicos consolidados.

Otras cuestiones planteadas, se refieren a quejas sobre acceso a cursos de formación impartidos u homologados por el IAAP, procedimientos tramitados para nombramientos provisionales de funcionarios en puestos por art. 30 Ley 6/85, así como la problemática del colectivo de colaboradores Sociales, que prestan servicios en la Administración de la Junta de Andalucía, denunciando que sufren un trato discriminatorio respecto de otro personal, pues a igualdad de funciones y jornada laboral no perciben las mismas retribuciones y otros derechos de acción social, formación...

Recibida la información administrativa sobre los colaboradores sociales (**queja 96/1569**), concluimos nuestras actuaciones significándole a los interesados lo siguiente:

- La colaboración social, establecida por el art. 6 de la Ley 51/1990, de 8 de Octubre, Básica de empleo, desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 1445/1982, de 25 de Junio, es una de las medidas de fomento de empleo de las que puede hacer uso cualquier Administración Pública.

- Como ya señalaba el informe emitido sobre este mismo asunto por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, el régimen legal de los trabajos de colaboración

social parece excluirlos de cualquier tipo de relación jurídica fundada en el trabajo, ya sea ésta laboral, estatutaria o civil, y ello pese a que el trabajo es efectivamente prestado por los afectados y en iguales o parecidas condiciones que el resto de los trabajadores de los organismos que los emplean.

- Tales circunstancias, coincidiendo con el Defensor Estatal, configurarían un trato legal discriminatorio no suficientemente justificado, dado que a estos trabajadores se les priva de derechos laborales y de seguridad social que se derivarían de la real prestación de su trabajo.

No obstante, trasladamos a la titular de la Consejería de Gobernación y Justicia, que esperábamos que la información obtenida en virtud de las actuaciones realizadas por la Inspección General de Servicios en el desarrollo del Plan de Inspección correspondiente a 1998, sobre el cumplimiento de la normativa reguladora de los trabajos de colaboración social. Sin embargo al cierre del ejercicio no se ha recibido la información comprometida.

También sobre deficiencias denunciadas en los procedimientos de concurso de méritos, mantenimiento de nombramientos de interinos y destinos provisionales por artículo 30 de la Ley 6/85 en puestos de jefatura, se tramitó la **queja 97/1300** suscrita por 429 funcionarios, que archivamos a la vista de la información administrativa trasladada, fundamentando las actuaciones y medidas adoptadas ante la alta situación de provisionalidad del personal funcionario.

Por lo que se refiere a las quejas de oficio iniciadas en el año 1998, en este Capítulo han sido tres, una sobre regulación autonómica del derecho de admisión en establecimientos públicos, otra relativa a deficiente recepción de las emisiones de Canal Sur 2 en determinada zona de la provincia de Jaén y finalmente queja, sobre las dificultades, impedimentos o dilaciones que se producen en el acceso a la información y documentación contenida en los Archivos y Registros Públicos.

Igualmente, hemos tenido varias actuaciones ante la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas, en materia de su competencia, así como ante algunas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, por la tramitación de ayudas para paliar daños causados por temporales e inundaciones producidas así como sobre diversas actividades recreativas y espectáculos públicos.

Bastantes quejas, se refieren a aspectos procedimentales, regulados en preceptos de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tales como silencio administrativo, negativa inicial de acceso a expedientes de pruebas selectivas de concursos de méritos, y otras formalidades, como expedición de certificación de acto presunto.

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

Por último, significamos que el grado de colaboración de las autoridades y funcionarios consultados ha sido en líneas generales satisfactorio, aunque en algunos expedientes hemos tenido que insistir la remisión de información complementaria para aclarar datos o dudas sobre aspectos cuestionados en las quejas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

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

2.1.1. Selección de personal funcionario mediante sistema de concurso-oposición libre.

Durante los meses de enero y febrero de 1998, se recibieron en esta Institución 23 escritos de queja (**queja 98/239, queja 98/240, queja 98/241, queja 98/242, queja 98/243, queja 98/244, queja 98/245, queja 98/246, queja 98/247, queja 98/248, queja 98/349, queja 98/384, queja 98/385, queja 98/386, queja 98/387, queja 98/388, queja 98/389, queja 98/390, queja 98/391, queja 98/450, queja 98/451, queja 98/462, queja 98/463**) solicitando la interposición del Recurso de Inconstitucionalidad contra la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 8/1997, de 23 de Diciembre, del Parlamento de Andalucía, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros.

El número 1 de la Disposición Adicional Cuarta, con la rúbrica de «Convocatorias para plazas correspondientes a dotaciones de personal interino y de personal laboral temporal del total existente a 31 de Diciembre de 1995», dice literalmente:

«1. Con el fin de normalizar una situación singular de la función pública andaluza, originada por un proceso único e irreplicable, como fue la creación y consolidación de una forma de organización de la Administración andaluza, y teniendo en cuenta el principio constitucional de eficacia de las Administraciones Públicas, podrán ser convocadas por el sistema de selección de concurso-oposición libre las plazas correspondientes a dotaciones de personal interino de la Administración General de la Junta de Andalucía existentes a 31 de Diciembre de 1995.

En la fase de concurso, que tendrá carácter eliminatorio y cuya puntuación total no podrá ser superior a 14,5 puntos, se valorarán los méritos que determinan en el anexo de la presente Ley. Para acceder a la fase de oposición será necesario obtener una puntuación mínima de 4 puntos.

La oposición consistirá en la obligada realización y superación de los ejercicios que, respecto de cada Cuerpo o especialidad, se determinan en el anexo a que se refiere el párrafo anterior. La calificación de todos los ejercicios será de 0 a 10 puntos. Para superar los ejercicios será necesario obtener un mínimo de 5 puntos en cada uno de ellos.

Los puntos obtenidos en la fase de concurso se acumularán a los obtenidos en la fase de oposición para determinar los candidatos aprobados y su orden definitivo. En cualquier caso, estos puntos no podrán ser aplicados para superar los ejercicios de la fase oposición.

En caso de empate, el orden se establecerá atendiendo a la mayor puntuación de los ejercicios de la fase de oposición por orden inverso al de su celebración y, caso de persistir, atendiendo al orden alfabético determinado en el sorteo efectuado para establecer el orden de actuación de los aspirantes en las pruebas selectivas».

El texto transcrito es el que se refiere a las convocatorias para cubrir plazas de personal funcionario; por su parte el número 2 referido a las convocatorias de plazas de personal laboral determina como sistema de selección el de concurso libre.

En general, las solicitudes de recurso contra esta disposición transitoria se fundamentan en la supuesta vulneración del artículo 23.2 de la Constitución Española en relación con los arts. 14 y 103.3, al no respetarse el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

Concretamente argumentaban la discriminación con el siguiente tenor literal:

"Si se tiene en cuenta que el, hasta reciente Decreto 214/1997 (BOJA de 27/9/97) regía -en el acceso a la Función Pública de la Junta de Andalucía- una norma, el Decreto 264/1989, de 27 de Diciembre, por el que se regula el procedimiento de acceso a la condición de funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía en las tres primeras Ofertas de Empleo Público, que favorecía al personal interino en el ingreso, al concederse una serie de puntos, en función de su antigüedad, si aprobaban las pruebas (lo que hacía del sistema un concurso-oposición para ese colectivo y sólo una verdadera oposición para los que "venían de la calle"), estamos en presencia de una situación injusta sin base suficiente que justifique, de nuevo, este "trato especial" para el colectivo de interinos.

No existe una causa razonable que convierta en lícita esta nueva discriminación entre los que acceden desde el "turno libre" y el personal interino".

Pues bien, dado que la petición de interposición de recurso de inconstitucionalidad no entra en el ámbito específico de competencias atribuidos al Defensor del Pueblo Andaluz se resolvió remitir al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, los escritos de queja a los efectos oportunos, procediéndose a ello el 5 de Marzo de 1998.

Posteriormente, recibimos fotocopia de la Resolución adoptada por dicho Comisionado Parlamentario, que resolvió no interponer recurso contra el artículo 75, las disposiciones transitorias tercera y cuarta y la disposición adicional tercera de la Ley 8/1997, de 23 de Diciembre, por la

que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros.

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

Ya reseñamos en el Informe correspondiente a 1997, el inicio de oficio de **queja 97/3135**, sobre acceso de los minusválidos a la Función Pública Andaluza, concretamente en la Administración General de la Junta de Andalucía a fin de conocer el número real, la incorporación efectiva de disminuidos a la función pública andaluza y determinar el grado de cumplimiento de la obligación de reserva y demás medidas previstas en la normativa reguladora en cuanto al acceso a plazas de personal funcionario o laboral.

I. Consideraciones generales: fundamentos jurídicos.

Recibida la información solicitada a la Secretaría General para la Administración Pública y resto de la documentación valorada para la investigación realizada, se procedió a elaborar nuestras propuestas y Resoluciones Resolución en base a las siguientes consideraciones generales:

- La Institución viene comprobando en los últimos años las dificultades existentes en relación con el acceso al empleo público de las personas con discapacidad, derivadas de la preeminencia otorgada para el acceso a la función pública a los principios de mérito y capacidad del artículo 103.3 de la Constitución en detrimento de los principios de igualdad de hecho, real y efectiva, y de igualdad ante la ley consagrados en los artículos 9.2. y 14 de la propia Constitución.

- La Constitución Española, en el art. 49, en relación con el 35, consagra la integración social de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo; principio desarrollado posteriormente por la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos y la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 23/1988, de 28 de Julio, de modificación de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que establece una reserva de las plazas convocadas en las ofertas de empleo público de la Administración del Estado convocadas para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100.

- En relación con las disposiciones anteriormente citadas la Declaración de los Derechos de los Minusválidos, aprobada por Resolución de las Naciones Unidas de fecha 9 de Diciembre de 1975, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó, por Decreto 38/1991, de 19 de Febrero, la regulación del acceso y provisión de puestos de trabajo por las personas con minusvalía en la Administración de la Junta de Andalucía, estableciendo, la reserva de porcentaje de plazas para que sean cubiertas por dicho grupo social en las Ofertas de Empleo Público, adaptaciones posibles de tiempo y medios para realización de las pruebas, etc.

- Igualmente, el V Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Junta de Andalucía prevé que del total de vacantes ofertadas en la convocatoria de acceso a la condición de laboral fijo se reservará un tres por ciento para su provisión por trabajadores minusválidos (art.17.2.c.).

- Las regulaciones contenidas en los citados Decretos y Convenio Colectivo, actualmente en vigor, supone la incorporación con carácter permanente, a todos los procedimientos de ingreso del personal tanto funcionario como laboral de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, de las pautas de accesibilidad en favor de las personas con discapacidad.

Entre las medidas previstas por el mencionado Decreto 38/1991, de 19 de Febrero para garantizar la igualdad de condiciones con los demás aspirantes a las personas con minusvalía que concurran a las pruebas selectivas para ingreso en los Cuerpos de funcionarios y en las categorías de personal laboral se encuentran las siguientes medidas: reserva de un cupo no inferior al 3 por 100 del conjunto de las plazas vacantes en la Oferta de Empleo Público, adaptaciones posibles de tiempo y medios para su realización y, en todo caso, deberán superar las pruebas selectivas que realizarán en condiciones de igualdad con los aspirantes del turno libre.

II. Valoraciones sobre datos informativos.

De la información facilitada se desprende lo siguiente:

- En la Administración General de la Junta de Andalucía, a finales de 1997, prestaban servicios un total de 363 personas minusválidas, lo que representaba un 1 por 100 aproximado del total de los efectivos.

- En cuanto a la última oferta de empleo público

resuelta, la correspondiente a 1992, el número total de plazas reservadas a personal con minusvalía ascendió a sesenta y nueve (69), de un total de 2.316 plazas que constituía la Oferta para el acceso libre.

- En las distintas pruebas selectivas convocadas en desarrollo de dicha oferta fueron admitidos un total de 1.080 personas con minusvalías por el turno reservado a ellos, de los que finalmente resultaron aprobados únicamente 20 aspirantes, incorporándose las 49 plazas vacantes al turno libre.

III. Causas de los resultados.

Las causas de la escasa incidencia de este cupo de reserva en el ámbito del empleo público han sido diversas.

Entre estas causas, podemos señalar las siguientes:

a) En primer lugar hay que decir que la Administración autonómica andaluza ha partido de un planteamiento de mínimos. En efecto, el Decreto 38/1991, de 19 de Febrero, de la Consejería de Presidencia, dispone la reserva de «un cupo no inferior al 3 por 100 del conjunto de las plazas vacantes de la Oferta de Empleo Público, para el acceso a la función pública de las personas cuya minusvalía sea de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos reales de la Administración de la Junta de Andalucía».

En otras Comunidades, como Cataluña, está regulada una cuota de reserva en las contrataciones tanto administrativas como laborales más altas de las exigibles en determinadas categorías (administrativos y auxiliares: 5 por 100, telefonistas: 25 por 100, y subalternos: 10 por 100), y ello al margen de la aplicación del cupo de reserva general en el resto de categorías. Incluso se exige el cumplimiento de la reserva legal a las empresas privadas que obtengan subvenciones de la Generalitat.

Asimismo, más recientemente, la Generalidad de Cataluña (Ley 9/94, de 29 de Junio), establece un beneficio adicional a la reserva al garantizar el derecho preferente para escoger las vacantes y, en su caso, el turno respectivo, de quiénes, en consideración de su condición legal de disminuidos, accedan a la condición de funcionarios por la vía de reserva en el caso de que la asignación de puestos de trabajo se realice por el orden de puntuación obtenido en el proceso selectivo.

En la Región de Murcia (Decreto 153/93, de 30 de Diciembre) configura también una reserva de cupo superior al mínimo legal, al prever el redondeo por exceso de las fracciones decimales.

La Comunidad Autónoma de Galicia reserva el 3 por 100 de las vacantes ofertadas y precisa que cuando el resultado de la aplicación de este porcentaje dé un resto igual o superior a 0,5 plazas de reserva, se computará como una plaza a incluir en tal cuota. Asimismo, determina que cuando el número de vacantes ofertadas.

Y, en la Comunidad de Castilla y León (Decreto 64/98, de 26 de Marzo, por el que se aprobaba la oferta de empleo público de 1995), establecía la reserva de un porcentaje no inferior al 5 por 100 de las vacantes de la oferta global de empleo público.

b) Cabe añadir el hecho de que en una interpretación restrictiva de las previsiones legales el cupo de reserva únicamente resulta de aplicación respecto de las plazas recogidas en las ofertas de empleo público para turno libre, quedando al margen aquellas otras, cada vez más numerosas, incluidas en convocatorias de acceso por promoción interna independientes de las de ingreso.

En este sentido, en una interpretación amplia de esta reserva para minusválidos, en pruebas selectivas de acceso por promoción interna al Cuerpo General Administrativo de la Administración General del Estado, realizadas en convocatorias independientes, también se ha reservado un 3 por 100 de las plazas a aspirantes con una discapacidad igual o superior al 33 por 100.

c) Las medidas previstas sobre adaptaciones posibles de tiempo y medios para la realización de las pruebas por los afectados, en la práctica son insuficientes y en determinadas pruebas memorísticas para los deficientes psíquicos son una barrera infranqueable sin que sirvan para valorar la aptitud propiamente dicha para el puesto de trabajo.

IV. Conclusiones.

La realidad muestra que la incidencia de las medidas normativas aprobadas, está aún muy lejos de conseguir los objetivos perseguidos, constatándose que en cumplimiento de las previsiones de accesibilidad al empleo público por

parte de este colectivo ha sido más formal que real.

A este respecto, significar que a pesar de la reserva explícita del 2 por ciento que marca la Ley de Integración Social del Minusválido de 1982, y después de más de quince años de vida de esta norma, el porcentaje realmente cubierto de plazas no ha llegado anualmente ni siquiera al 0,1 por ciento, según datos del Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, por lo que entendemos que la situación del empleo de discapacitados en las Administraciones Públicas no es nada halagüeña.

La Ley de Integración Social de los Minusválidos preveía, por tanto, una avanzada política de discriminación positiva en favor de las personas con discapacidad en materia de empleo, que ha sido avalada en varias ocasiones posteriores por el Tribunal Constitucional. Sin embargo, nada más lejos de la realidad, puesto que el número real de minusválidos que han accedido a un puesto de trabajo en la Administración Pública, y en su caso, en la Administración Autónoma Andaluza, a través de la Oferta Pública de Empleo se sitúa en el 1 por 100 aproximadamente de los efectivos reales, es decir, nos encontramos aún al 50 por ciento de las previsiones legales.

Para paliar esta situación, podrían adoptarse nuevas medidas incentivadoras para el acceso de discapacitados a la función pública andaluza.

Además en la realización de las pruebas selectivas se precisa adaptar efectivamente los medios y tiempo exigidos a la minusvalía del aspirante en cuestión (en una prueba escrita, o la realización de un test, no pueden competir en igualdad de condiciones un minusválido físico con otro psíquico).

No se trataría, en ningún caso, de establecer privilegio alguno para los minusválidos, sino de compensar justamente la peor situación de partida en la que se encuentran a la hora de afrontar las correspondientes pruebas selectivas, compensación incardinable dentro del amparo especial que predica el artículo 49 de la Constitución en apoyo de la política de integración de las personas disminuidas a que vienen obligados, según dicho precepto, todos los poderes públicos.

V. Propuestas y Recomendaciones.

En base a las consideraciones jurídicas, datos informativos y conclusiones adoptadas, se procedió a formular

a la Consejera de Gobernación y Justicia, diversas **Recomendaciones** sobre valoración de la oportunidad y conveniencia de las siguientes medidas:

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

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

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

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

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

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

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

- Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administración Autonómica Andaluza.

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

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

Al cierre del ejercicio quedamos a la espera de la preceptiva respuesta escrita a nuestras Resoluciones.

2.1.3. Demora en pruebas para funcionarización del personal laboral.

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

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

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

El incumplimiento durante 1998 de la previsión temporal, recogida en dicha Disposición Transitoria Tercera.1 de la citada Ley 8/1997, ha quedado constatada con la falta de publicación de las convocatorias para plazas correspondientes a puestos de trabajo cuya adscripción ha sido modificada de laboral a funcionario en la RPT; siendo recogida de nuevo en la Disposición Transitoria 2ª de la Ley 11/1998, de 28 de Diciembre, por la que se aprueban medidas en materia de Hacienda Pública, de introducción al euro, de expropiación

forzosa, de contratación, de Función Pública, de tasas y precios públicos de Universidades, juegos y Apuestas y Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía, S.A., aunque previendo dicha convocatoria como posibilidad solamente, esto es, no obligando a la Administración a efectuar la convocatoria durante 1999.

2.1.4. Promoción interna. Personal laboral.

En este subapartado traemos a colación las quejas (**queja 97/3684, queja 97/4320, queja 97/4333, queja 97/4334, queja 97/4335, queja 97/4336, queja 97/4337, queja 97/4360, queja 97/4361, queja 97/4362, queja 97/4363, queja 97/4364**), formuladas por un grupo de personal laboral fijo al servicio de la Junta de Andalucía, que denunciaban el posible atropello y vulneración de los principios constitucionales de igualdad mérito y capacidad para acceder a la función pública andaluza con la aplicación de los acuerdos firmados por la Administración y las Centrales Sindicales con fecha 11 de Diciembre de 1997, en los que se acuerdan, entre otros, iniciar diversos procesos para normalizar la situación del personal laboral temporal, que afectan al V Convenio Colectivo de personal laboral de la Administración Autonómica.

Las consideraciones efectuadas por esta Institución a los interesados, que fundamentan nuestra posición en el asunto, fueron las siguientes:

A.- Las especiales características de la Administración Pública y sobre todo, su sometimiento a un status en el que la imparcialidad y el servicio al interés general son ejes centrales de su funcionamiento, justifica que su personal -sin distinguir aquí la naturaleza jurídica del vínculo que en cada caso une a la Administración y al empleado público- sea seleccionado de forma diferente y mediante procedimientos que aseguren el cumplimiento de los principios de mérito y capacidad y la publicidad de sus actuaciones como elemento de garantía del sistema.

B.- Es evidente que la elevada contratación de personal laboral de carácter temporal en la Administración de la Junta de Andalucía ha sido uno de los problemas de la función pública andaluza desde sus comienzos.

C.- La Administración Autonómica inicia un procedimiento bastante similar al de la Administración del Estado para consolidar el empleo temporal. En este sentido, el V Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Junta de Andalucía, que entró en vigor el día 13 de Diciembre

de 1996, preveía la Conversión de empleo temporal en estable (art. 18.3 y Disposición Transitoria Cuarta).

D.- En la solución de la estabilidad del personal temporal en los términos señalados, opera también la circunstancia de los pronunciamientos judiciales del orden social, que establecen sus propias reglas interpretativas y complican aún más la solución final del problema. Así, el criterio jurisprudencial sobre todo a partir de la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de Noviembre de 1993, que recoge la doctrina en unificación de doctrina contenida en la sentencia de 18 de marzo de 1991, coloca a la Administración Pública en pie de igualdad con el resto de empresarios.

E.- En desarrollo de lo regulado en el V Convenio, la Comisión del mismo abordó los diversos procesos para normalizar la situación del personal laboral, estableciendo estos procesos, las fórmulas a aplicar y los colectivos afectados.

Así, con fecha 11 de Noviembre de 1997 se adopta acuerdo procediendo a la conversión de temporal en indefinida de la relación laboral del personal que prestase servicios desde el 7 de Noviembre de 1990; de esta forma, pues, se desarrolla la Disposición Transitoria Cuarta del V Convenio Colectivo, formando parte del mismo con su misma fuerza vinculante.

Igualmente, con fecha 11 de Diciembre de 1997, por dicho órgano paritario se adopta otro acuerdo que prevé, entre otras cuestiones, la convocatoria de concurso extraordinario de acceso con anterioridad a la puesta en marcha de los sistemas de traslado, promoción y acceso establecidos con carácter ordinario en el Convenio Colectivo; acuerdo que, como el anterior, forma parte del propio Convenio y tiene su misma fuerza vinculante.

Por Resolución de 18 de Diciembre de 1997, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, se ordena la inscripción, depósito y publicación de los dos citados Acuerdos de la Comisión del V Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía, sobre desarrollo del artículo 18.3 y de la Disposición Transitoria Cuarta de dicho Convenio Colectivo, publicado en el BOJA núm. 1, de fecha 3 de enero de 1998.

Por tanto, dichos Acuerdos tienen fuerza de Convenio, y han sido aprobados dentro del marco legal de negociación previsto por el mismo, y por los representantes legitimados para ello.

F.- En cuanto a los posibles incumplimientos por parte de la Administración Autonómica del anterior Convenio Colectivo en relación con la ausencia de convocatorias periódicas de procesos concursales de promoción, traslado, etc., se tratan de cuestiones que deben plantearse ante las autoridades competentes o, en su caso, ante los Tribunales de Justicia. Dichos incumplimientos dilatorios ya fueron denunciados por parte del Defensor del Pueblo Andalúz como se refleja en diversos Informes elaborados por esta Institución y de forma singular en el Informe Especial remitido al Parlamento de Andalucía en 1995 sobre diversas cuestiones de la función pública andaluza.

Puestos en contacto con la Secretaría General para la Administración Pública nos informa que los mencionados Acuerdos se habían impugnado en vía jurisdiccional, por lo que tuvimos que suspender nuestras actuaciones.

Nuestra intervención finalizó trasladando a los responsables de la función pública andaluza nuestra preocupación por la solución adoptada sobre la estabilidad del personal temporal que, entendiéndola necesaria y urgente, pudiera afectar al colectivo del personal laboral fijo en sus derechos de promoción profesional, al tratarse de procedimientos excepcionales, que incidían negativamente en las expectativas de promoción interna.

2.2. Normativa reguladora de Policías locales en Andalucía.

Reseñamos un grupo de quejas (**queja 97/4151, queja 97/4185, queja 97/4286, queja 97/4287, queja 97/4288, queja 97/4289, queja 97/4290, queja 97/4291, queja 97/4292, queja 97/4293, queja 97/4294, queja 97/4295, queja 97/4296, queja 97/4301, queja 97/4313, queja 97/4314, queja 97/4316, queja 97/4339, queja 97/4340, queja 97/4341, queja 97/4342, queja 97/4370, queja 97/4373, queja 97/4287B, queja 97/4288B, queja 97/4289B**), formuladas por funcionarios de diversos Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía, con categorías de Suboficiales, integrados en Grupo B, solicitando la reclasificación y clasificación de dicha categoría en el Grupo A.

Los interesados referían que en debate parlamentario celebrado en el Parlamento Andalúz el día 12 de Diciembre de 1996, se acordó dicha reclasificación de las Policía Locales de Andalucía que, hasta la fecha, no ha sido aprobada por el Gobierno Andalúz.

Al objeto de conocer las actuaciones realizadas por la Administración Autonómica, se solicitó informe de la Dirección General de Política Interior.

El informe recibido, contiene los antecedentes de la cuestión planteada, un estudio comparativo con el resto de las Comunidades Autónomas y un examen de la reclasificación de Grupos en diversos colectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El citado informe, fundamenta motivadamente, el rechazo de las pretensiones, considerando lo siguiente:

"(...) Nuestra Comunidad Autónoma, por Decreto 197/1991, de 29 de Octubre, por el que se determinan los Grupos en que deben integrarse los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de Andalucía pertenecientes a la Escala Ejecutiva, se reclasificó a los Suboficiales del Grupo C al B, no sólo a efectos retributivos sino a todos los efectos y sin merma de las retribuciones complementarias.

El resto de Comunidades Autónomas, en ningún caso, las respectivas Leyes de Coordinación de las Policías Locales, encuadran en la estructura de los Cuerpos de Policía Local a la categoría de Suboficial o equivalentes en el Grupo A; es más, en la mayoría de los casos figura en el Grupo C y en el resto en el Grupo B.

Respecto al agravio comparativo con otros colectivos policiales, señalar en relación a los Inspectores del Cuerpo Nacional de Policía, no se dan iguales circunstancias, ya que este colectivo siempre perteneció al Grupo B y además de la exigencia de la titulación de Diplomado Universitario tiene un período de formación de tres años; respecto a los empleos de Subteniente y Suboficial Mayor del Cuerpo de la Guardia Civil, que podemos considerar equivalentes a la categoría de Suboficial de la Policía Local, no se produce agravio comparativo ya que ambos empleos, recientemente reclasificados en el Grupo B, siguen perteneciendo a dicho Grupo; y par concluir, resaltar lo señalado en el apartado anterior, que en el resto de Comunidades Autónomas, la categoría de Suboficial o equivalentes, no queda encuadrada en ningún caso en el Grupo A".

Por último concluye:

"No encontramos ningún razonamiento desde el punto de vista jurídico ni profesional, que no sea simple mimetismo con el Cuerpo Nacional de Policía, para cambiar la estructura de los Cuerpos de Policía Local de Andalucía, en el sentido de integrar en el Grupo A a cuatro categorías, en el Grupo B sólo a una y en el C a dos; parece más lógica la estructura actual, es decir, encuadrar en el Grupo A, tres categorías, en el B dos y en el C dos".

En consecuencia, archivamos el expediente, trasladando la información administrativa recibida, pues la Consejería nos razonó motivadamente su posición en el asunto.

También significar la **queja 98/1424**, planteada por la Unión de Policía Local y Bomberos de Andalucía (UPLB), y en su representación, el Secretario General que presenta escrito reivindicando la necesidad de la regulación normativa de la Segunda Actividad para los Policías Locales de Andalucía y la aprobación de una normativa autonómica propia para los Cuerpos de Bomberos.

Refiere que el borrador del Proyecto de Segunda Actividad al que han tenido acceso *"(...)difiere un abismo respecto a lo regulado para los otros Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y de las Comunidades y del que regula a los Cuerpos de Policía Local de otras Comunidades Autónomas"*.

Continúa señalando en su escrito el representante sindical que, de aprobarse dicho proyecto, se crearía una gran discriminación de los Policías Locales de Andalucía respecto a los Cuerpos de Seguridad del Estado, de Policías Locales de otras Comunidades, dentro de la misma Comunidad respecto a la Policía Autonómica, y entre los propios policías de un mismo Ayuntamiento al no poder acogerse todos a la Segunda Actividad, o al no poder todos realizar esta 2ª Actividad dentro de las estructuras y funciones propias del Cuerpo.

Respecto a los Cuerpos de Bomberos, expone la necesidad de *"(...) establecer una normativa autonómica... ordene los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, y termine con la carencia y precariedad de este servicio público de vital importancia para la seguridad de los andaluces"*.

La información recabada de la Consejería de Gobernación y Justicia se nos remitió en los siguientes términos:

"(...) tengo a bien informarle, que el pasado día 24 de Junio por la Comisión Andaluza para la Coordinación de la Policía Local se informó el borrador del Anteproyecto de Ley de Coordinación de los Cuerpos de Policía Local de Andalucía, que en el Capítulo II del Título IV regula la situación de segunda actividad; también se ha elaborado un borrador de Anteproyecto de la Ley de Gestión de Emergencia de Andalucía, que entre otros temas regula los Cuerpos de Bomberos. Ambos Anteproyectos se encuentran en fase de emisión de informes preceptivos por los Organismos correspondientes."

Por tanto, valoramos que estaban las cuestiones denunciadas estaban tramitándose, por lo que concluimos la investigación significando a los responsables autonómicos la necesidad de agilizar, en la medida de lo posible, la tramitación de los citados proyectos ante los distintos Organismos competentes.

2.3. Aplicación de nueva normativa sobre máquinas recreativas.

En el Informe Anual correspondiente a 1997 se reseña la **queja 96/3064**, en la que el interesado, titular de empresa de máquinas recreativas y de azar, manifiesta su disconformidad con el régimen jurídico instaurado tras la entrada en vigor del Decreto 491/1996, de 23 de Noviembre, por el que se aprobó el nuevo Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

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

Esta Institución entendiendo que la situación generada producía una actuación contraria o conculcatoria de los principios de seguridad jurídica (art. 9.3. de la Constitución), así como una limitación injustificada de los derechos a la propiedad privada y a la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado (arts. 33 y 38 de la Constitución, respectivamente), formuló a la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas la siguiente **Recomendación:**

"(...) se adopte iniciativa, proponiendo a los órganos competentes la paralización de la aplicación de la

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

Ante la falta de respuesta a la resolución por parte del citado Centro Directivo, procedimos a elevar a la titular de la Consejería de Gobernación y Justicia, el expediente de queja, recibiendo respuesta desestimatoria de la **Recomendación.**

En consecuencia, una vez valoradas las fundamentaciones alegadas para el rechazo a la resolución, entendimos que se justificaba adecuadamente, procediendo a incluir en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía los antecedentes de hecho y resoluciones de esta Institución, por lo que a la actuación de los órganos de dicho Departamento se refiere.

Con dicha resolución, puntualizamos a la titular de la Consejería, nuestro parecer en el asunto, en síntesis:

- la retirada de máquinas del tipo "B.1", por no prorrogarse las autorizaciones de instalación, se estaba produciendo por aplicación de la Disposición Transitoria Primera (apdo. 2) del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, aprobado por Decreto 491/1996, de 19 de Noviembre y, que tal norma se estableció en ejercicio de las facultades y atribuciones que al Consejo de Gobierno corresponden en relación con la planificación del juego: aspecto competencial no cuestionado en el expediente, no siendo ese el alcance de nuestras resoluciones.

- nuestra finalidad era establecer un período transitorio para que la aplicación de la medida reglamentaria no supusiera limitación o restricción de derechos adquiridos, pues se obliga a la retirada de máquinas a titulares que ostentaban autorizaciones o prórrogas obtenidas conforme al ordenamiento, lo que, en nuestra opinión conculca principios constitucionales como el de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución) y supone limitación injustificada de derechos

como el de propiedad privada (art. 33 de la Constitución) y al de libre iniciativa económica en el marco de una economía de mercado (art. 38 de la Constitución).

En definitiva, con la no aceptación de nuestras resoluciones, se ha vedado la posibilidad de articular un período transitorio en el que, en la forma en que propugnábamos, se acomodaran la aplicación efectiva de la norma y las situaciones jurídico-administrativas ya existentes.

2.4. Regulación del Derecho de Admisión en establecimientos públicos.

En el ejercicio de este derecho, hemos tenido varias quejas, entre las que citamos la **queja 97/3750**, sobre la negativa del encargado de la barra del bar de una entidad asociativa a servir a un ciudadano, motivó su denuncia ante la Policía Local del Ayuntamiento de Almonte (Huelva). Las autoridades municipales nos informaron de las actuaciones realizadas, que finalmente estaban subiudice, por lo que archivamos el expediente.

Más efectiva fue nuestra intervención de oficio en la **queja 98/2191**. La iniciación vino motivada, cuando con ocasión de la tramitación de expediente de queja promovido a instancia de parte (96/1269), tuvimos conocimiento del incumplimiento presunto por titular de establecimiento público, de las condiciones reglamentarias reguladoras del derecho de admisión.

Tras efectuar nuestra petición de informe y colaboración a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la Provincia de Huelva, tuvimos constancia de que, ante las denuncias contra el titular del establecimiento en cuestión, se tramitó procedimiento sancionador en materia de consumo, finalizando con sobreseimiento.

Según los informes remitidos por la Delegación del Gobierno, la razón de que se efectúe la tramitación como si de una infracción a los derechos de los consumidores se tratase, se debió a la imposibilidad, por aplicación de lo establecido en el art. 25.1 de la Constitución, de sancionar las infracciones a la normativa reglamentariamente establecida (art. 59.1,e), del Real Decreto 2816/1982, de 27 de Agosto, por el que se aprobó el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Además, nuestra fundamentación giró sobre no

considerar operativo el tratamiento de infracciones en la materia, que pueden comportar situaciones de auténtica gravedad, (desde la perspectiva de la garantía de los derechos fundamentales a no ser discriminado por razón de ningún tipo y a un trato igualitario), desde el punto de vista de la garantía de los derechos de las personas en tanto en cuanto usuarios o consumidores, con independencia de que, en cuantas ocasiones se hayan podido producir infracciones en materia de consumo, se deba acudir al tipo de procedimientos específicos habilitados al efecto.

En definitiva la queja de oficio se inició con el objetivo de instar de los órganos autonómicos competentes la adopción de iniciativa normativa que supere la deficiencia de la regulación actualmente vigente en ese aspecto.

Además, ya con motivo de la tramitación de oficio de la **queja 93/2668**, se formuló **Recomendación** sobre aprobación de Ley autonómica, sobre Actividades Recreativas y Espectáculos Públicos, que recogiera entre otros aspectos, los horarios de apertura y cierre y régimen sancionador adecuado, contestando con fecha 10 de Enero de 1995, sobre la existencia de borrador del Proyecto de Ley de referencia.

Nuestra intervención ante la Viceconsejería de Gobernación y Justicia, consistió en solicitar información sobre si la Consejería de Gobernación y Justicia, ha elaborado o cuenta con iniciativa normativa de rango legal a someter a los órganos autonómicos competentes, que contemple aquel régimen jurídico de espectáculos públicos y actividades recreativas en general y, en particular, la regulación del derecho de admisión. Igualmente, solicitamos información del estado de tramitación de la misma y, la remisión de copia del proyecto que se estuviera tramitando.

La información recibida reseñaba la tramitación de un proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Nuestra intervención sobre dicha iniciativa legislativa, se refería a los siguientes aspectos:

- al régimen competencial habilitante, contenido en lo establecido en el art. 13.32, de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía, a la Comunidad le corresponde competencia exclusiva en materia de espectáculos públicos, sin perjuicio de las normas del Estado; y, teniendo en cuenta que en aplicación de lo establecido en el art. 148.1.19ª) de la Constitución, la Comunidad Autónoma puede asumir competencias

en materia de promoción de la adecuada utilización del ocio.

- al contenido de dicha legislación, debiendo contemplar su régimen jurídico, entre otros aspectos (ámbito de aplicación de la norma; delimitación competencial; procedimientos de autorización, inspección y comprobación; clasificación; régimen sancionador; etc.) que se incluya lo concerniente a la reserva del derecho de admisión y la tipificación como sancionable del incumplimiento de los requisitos y condiciones para su establecimiento, aplicación y ejercicio, así como la determinación de la cualificación o clasificación de las infracciones de tal tipo y la determinación de la sanción a imponer.

Vista la copia del proyecto de ley estimamos procedente dar por finalizada la intervención, al estar recogida en el mismo la regulación del derecho de admisión.

2.5. Daños producidos por lluvias e inundaciones.

En esta materia y debido a las fuertes lluvias caídas e inundaciones, consecuencia de esta alta pluviometría, hemos recibido varias quejas de distintas zonas de Andalucía.

En algunas quejas, como la **queja 98/635** y la **queja 98/661**, la actuación administrativa denunciada se refería a la denegación de las ayudas económicas previstas en la normativa estatal, por parte de la Subdelegación del Gobierno en Huelva, por no reunir los requisitos de ingresos mínimos exigidos.

A continuación, reseñamos la **queja 98/710**, ya que la consideramos expositiva de las situaciones extremas de calamidad, de penuria que experimentan muchos andaluces, por efecto de estas lluvias. Dicha queja venía suscrita por el Presidente de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Écija, y nueve presidentes de diversas Asociaciones de Vecinos de dicha población.

Exponían una cuestión fundamental, consistente en que, después de 3 meses, con excepción de las ayudas municipales, no habían recibido ninguna otra de la Administración del Estado (Ministerio del Interior y Ministerio de Economía y Hacienda), ni de la Administración de la Junta de Andalucía (Consejería de Gobernación y Justicia, Consejería de Agricultura y Pesca y Consejería de Trabajo e Industria e IFA), ni habían sido aprobadas las normas reguladoras del ámbito de actuación y financiación de las distintas Administraciones en la prestación de las ayudas para paliar los daños causados por las inundaciones producidas por

los desbordamientos imprevistos y extraordinarios del río Genil y el arroyo de la Argamasilla, el día 18 de Diciembre de 1997.

Con la catástrofe acaecida, tres cuartas partes del casco urbano de la Ciudad quedó anegada por las aguas, así como zonas habitadas en los márgenes del río; el Polígono Industrial El Limerero, donde están establecidas alrededor de 50 empresas y diversas explotaciones agrícolas y ganaderas.

Los interesados denunciaban anomalías en las obras de trazado y encauzamiento del río Genil y arroyo de la Argamasilla, que deben ser subsanadas para prevenir efectos negativos futuros; asimismo, al parecer, existen construcciones de viviendas y naves industriales en zonas inundables sin cumplir la normativa aplicable en el ámbito urbanístico u otro.

Con carácter previo a solicitar la información administrativa, se mantuvo reunión con varios representantes de las Asociaciones de Vecinos para concretar las líneas de actuación, determinando los aspectos o cuestiones a investigar específicamente, oída la opinión directa de los afectados.

Por tanto se trataba de determinar cuáles habían sido las causas que motivaron que el desbordamiento tuviera tan nefastas consecuencias, así como que medidas sobre protección de cauces, urbanísticas, de protección civil o de cualquier otra índole habrían de adoptarse para prevenir y paliar efectos como los ocurridos.

Nos dirigimos a los siguientes organismos: Ministerio del Interior, Instituto de Fomento de Andalucía, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Ayuntamiento de Ecija, Delegación del Gobierno en Andalucía y Dirección General de Política Interior de la Consejería de Gobernación y Justicia, solicitando informe sobre los hechos que afectaban al ámbito competencial propio; concretando las causas que han contribuido a agravar las consecuencias del desbordamiento, y previsiones futuras para evitarlo con adopción de medidas en coordinación con el resto de Administraciones.

Asimismo, la información requerida se constreñía a las actuaciones realizadas y previstas, para conceder ayuda urgente económica, financiera o material, a las familias y empresas afectadas, expresando la causa de la demora en aprobar las normas que regulen el alcance, características y condiciones de las ayudas.

A este respecto, se nos informaba de la adopción de

medidas de diversa índole para ayudar a los ciudadanos, empresas y Ayuntamiento que han visto afectadas negativamente por las inundaciones sus actividades comerciales, agrícolas o industriales; infraestructuras y equipamientos, así como viviendas particulares y enseres.

Nuestras conclusiones, una vez obtenida sucesivamente la información de los organismos consultados, fueron que resultaba urgente adoptar medidas de apoyo económico a las familias y empresas afectadas, con subvenciones, bonificaciones o exenciones fiscales de distintos tributos (IBI-IAE), préstamos extraordinarios o subsidiación de intereses, fraccionamiento o aplazamientos de pago de cuotas de la Seguridad Social y cualquier otra medida complementaria, para paliar los daños materiales, habiéndose producido falta de eficacia y coordinación administrativa necesaria.

A los órganos de las Administraciones que colaboraron con la actuación de esta Institución, considerando que se estaba actuando aunque con cierta lentitud, le trasladamos diversas consideraciones entre las que reseñamos literalmente las siguientes:

- Esperamos que la adopción de las medidas de prevención para evitar o paliar desbordamientos futuros y sus consecuencias, se efectúen a la mayor brevedad y de modo eficaz y coordinado entre las Administraciones afectadas, considerando la interrelación de competencias de ordenación y disciplina urbanística, ordenación del territorio y encauzamientos urbanos de arroyos, protección de cauces públicos y protección civil.

- Lo anterior sin perjuicio de que se habiliten créditos presupuestarios suficientes para afrontar con rapidez y eficacia las situaciones de daños que se producen en economías productivas y domésticas como consecuencia de catástrofes de esta naturaleza.

Al Ministro del Interior y demás órganos de la Administración del Estado intervinientes, así como a la Dirección General de Política Interior de la Consejería de Gobernación y Justicia, también le trasladamos nuestro reparo a que la aprobación de la normativa reguladora estatal y autonómica (Real Decreto Ley 2/98, de 17 de Abril y Orden de 27 de Marzo de 1998, de la Consejería de Gobernación y Justicia), se había demorado en exceso, sin justificación.

Finalmente significar, en esta materia, sobre la que ya en años anteriores hemos reseñado quejas por esta

situación, por falta de respuesta adecuada de las Administraciones implicadas, decidimos abrir de oficio la **queja 98/3360**, actualmente en trámite sobre Protección Civil.

2.6. Cuestiones procedimentales.

En este subapartado tratamos quejas en los que se observan diversas irregularidades denunciadas sobre falta de motivación la denegación de acceso a expedientes de pruebas selectivas y procedimientos concursales o dilaciones injustificadas en contestar a peticiones de información administrativa sobre derechos reclamados por funcionarios; también hay bastantes quejas sobre falta de respuesta, ante las reclamaciones o recursos administrativos; en definitiva, abuso del silencio administrativo y, en muchos casos, dilaciones excesivas en resolver sobre lo reclamado.

A este respecto significamos que este Comisionado acordó iniciar la **queja 98/2581**, que vamos a tramitar en el ejercicio de 1999.

Este derecho reconocido a nivel constitucional en el art. 105. b), tiene su desarrollo legislativo más general en la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo art. 37 lo recoge expresamente.

2.6.1. Acceso a información en expediente de concurso de méritos.

La **queja 97/2690** nos expone el tema de la opacidad o falta de transparencia administrativa en procedimiento, al menos inicialmente.

Concretamente la citada queja fue presentada, sólo a los efectos de que por la Comisión de Valoración del Concurso de Méritos de la Consejería de Gobernación (y de Justicia, actualmente), se resolviera el escrito de alegaciones presentado por la interesada, así como en el caso de que se desestimaran las mismas, se le facilitaran por escrito los criterios establecidos por dicha Comisión en relación con los cursos exigidos en la RPT, con reseña de la normativa que los fundamentara y certificación del Secretario de la Comisión de la sesión en la que se estudió y resolvió el escrito de alegaciones.

Pues bien, solicitado el preceptivo informe éste se recibe de la Secretaría General Técnica, al haberse disuelto

la Comisión de Valoración, significando que la resolución de las alegaciones de la interesada debían entenderse estimadas o rechazadas en función del puesto de trabajo adjudicado definitivamente.

A este respecto, las alegaciones habían sido rechazadas pues no se le adjudicó el puesto solicitado. No obstante, el informe recibido no contenía referencia alguna a los motivos por los que no se facilitaba a la promotora de la queja los criterios establecidos por la Comisión de Valoración, entre otros datos solicitados, conforme a la petición reseñada expresamente en el mismo escrito de alegaciones al haber sido éstas rechazadas.

Por lo anterior, se trasladaron varias consideraciones jurídicas a dicho órgano administrativo, que sintetizamos a continuación:

- En todo caso, la denegación -de los datos solicitados- debe ser motivada, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 54,1. a) y el apdo. 4 del art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- El artículo 105.b) de la Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo a los que afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la integridad de las personas, lo que no parece ser el caso que nos ocupa.

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

En definitiva; estimamos que el silencio, la falta de respuesta a la petición formulada por la reclamante, podría suponer una transgresión al derecho fundamental de petición, entendiendo éste no sólo como "derecho a pedir" o derecho a dirigirse a la Administración.

La **Recomendación** formulada se concretó en:

"Facilitar a la interesada certificación sobre los criterios establecidos por la Comisión de Valoración del concurso de méritos de la Consejería de Gobernación, convocado en relación con los cursos exigidos en la RPT, para el puesto de trabajo con reseña de la normativa que los fundamentaron e indicación de la sesión celebrada por dicha Comisión en la que se estudió (y resolvió) el escrito de alegaciones presentado".

Nos congratulamos de que la Consejería aceptara la citada resolución, facilitando la información solicitada por la interesada.

2.6.2. Acceso a expediente sobre pruebas selectivas.

Reseñamos varias quejas expositivas de las limitaciones de que son objeto participantes en pruebas selectivas a obtener información directa sobre valoración de exámenes y criterios de corrección empleados por los Tribunales correspondientes.

No obstante, la puntuación individual en cualquier proceso selectivo no tiene un carácter absoluto, sino relativo, en relación con las puntuaciones del resto de participantes. Quiere ello decir que la Administración estaría obligada a permitir el acceso a exámenes de terceros a todos aquellos que acreditasen un interés legítimo y directo, por ser a su vez participantes en el mismo proceso.

Consideramos que en ningún caso será suficiente una mera referencia a la interferencia que en el eficaz funcionamiento administrativo, supone el ejercicio del derecho analizado, sino que será preciso que la Administración demuestre de modo fehaciente que la pretensión del ejercicio de ese derecho afecta de manera incontrovertida al principio de eficacia, lo que podría suponer, de un modo muy excepcional, una denegación del ejercicio del derecho citado.

En la **queja 97/3971**, el interesado, alumno de auxiliar de clínica equina de II curso, del centro de estudios de la Real Escuela Andaluza del Arte Ecuestre, de Jerez de la Frontera (Cádiz) presenta escrito de queja en relación con la negativa de los responsables del centro a la revisión de las pruebas teóricas y prácticas (exámenes) y el acceso a las mismas, realizadas por el afectado para el acceso al curso de equitación.

De las alegaciones formuladas por el afectado al informe, se desprende que no se había atendido la petición del afectado en cuanto al acceso a las pruebas realizadas: únicamente, se le había informado de las calificaciones obtenidas cuestión ésta que no era el objeto de la queja.

Además, el informe recibido no contiene referencia alguna a los motivos por lo que, en su caso, no se facilita al promotor de esta queja el acceso a las pruebas realizadas.

Nuestras consideraciones jurídicas ante la situación reflejada en la queja fueron dos fundamentalmente:

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

- A estos efectos, recordar que el artículo 105.b) de la Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo a los que afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la integridad de las personas, lo que no parece ser el caso que nos ocupa; este derecho ha sido regulado en el citado artículo 37 de la Ley 30/92.

La Resolución trasladada al Director de la Real Escuela Andaluza de Arte Equestre, dependiente de la Consejería de Turismo y Deporte, consistió en **Recomendación** concretada en que se facilitara al interesado el acceso a las pruebas teóricas y prácticas realizadas por el mismo para el ingreso en el curso de equitación; así como la elaboración y aprobación de un Reglamento escrito sobre los derechos y deberes de los alumnos de esa Real Escuela.

La aceptación de la **Recomendación** motivó el archivo del expediente de queja.

También significar la **queja 97/2877**, sobre acceso de un ciudadano al examen realizado en pruebas para acceso a categoría de personal laboral de la Universidad de Huelva, en relación a la expedición de copia de las preguntas y respuestas de examen, que le ha sido denegado al interesado, así como la expedición de certificación de acto presunto, respecto de dicha petición.

Finalmente, tras información complementaria

recibida, finalizamos las actuaciones entendiendo que se había satisfecho la pretensión del interesado, motivándose el alcance de la misma.

De este subapartado, es claramente expositiva la **queja 98/3929**, en la interesada participó en las pruebas de selección de ingreso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, y formuló reclamación ante el Tribunal Calificador de dichas pruebas solicitando la revisión de su ejercicio, el número de preguntas correctas y erróneas, y la calificación del ejercicio.

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

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

Como en Informes anteriores, ya hemos expuesto que la revisión de un ejercicio o el acceso a documentos elaborados por los administrados o que hacen referencia a ellos, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto, no parece que pueda la Administración ni, "*a fortiori*" un Tribunal Calificador, negarse a mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante a una prueba selectiva. Este acceso entendemos que contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus artículos 23.2 y 103.3: y además viene garantizado en el art. 105.6 de la Constitución.

La **Recomendación** dirigida a la Consejería de Gobernación y Justicia se encuentra pendiente de respuesta en la fecha de elaboración del presente Informe.

2.6.3. Silencio administrativo ante peticiones de ciudadanos.

Gran número de quejas se han recibido por la falta de respuesta de la Administración Autonómica ante peticiones de reconocimiento de derechos funcionariales o procedimientos

sancionadores de espectáculos públicos.

Estos expedientes se han concluido con la formulación de **Recordatorio** del deber de cumplir el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, que establece:

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

Asimismo, trasladamos a las autoridades **Recomendación** en el sentido de que se resuelva expresamente las peticiones a que se han hecho referencia, notificando las resoluciones al interesado.

Lo anterior, entendiendo que de este modo se daría cumplimiento a la obligación contemplada en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, citada y la actuación administrativa autonómica se adecuaría a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución.

Así, hay que significar la aceptación expresa de las resoluciones formuladas en la **queja 97/2735, queja 97/3119, queja 97/4285, queja 98/305, queja 98/530, queja 98/994, queja 98/1183, queja 98/1290, queja 98/2326, queja 98/2933, queja 98/3576, queja 98/3633.**

Finalmente, hay que resaltar varias quejas sobre la falta de respuesta ante la solicitud de certificación de acto presunto en expediente sancionador incoado, por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, en materia de espectáculos públicos; aceptándose la **Recomendación** formulada sobre cumplimiento de dicha obligación.

2.7. Irregularidades en el funcionamiento de emisora de Frecuencia Modulada.

En el Informe Anual correspondiente a 1997, incluíamos las resoluciones formuladas al Ayuntamiento de La Calahorra (Granada) y a la Dirección General de Comunicación Social de la Consejería de la Presidencia, en el expediente de **queja 97/747.**

Las resoluciones recomendaban el cese de las emisiones por carecer la Emisora de las preceptivas autorizaciones administrativas.

El Pleno municipal "se dio por enterado" de la inclusión en el Informe Anual del expediente de queja en cuanto a la actuación del Ayuntamiento.

No obstante, el Consejero de la Presidencia, nos respondió con aceptación expresa de la **Recomendación** sobre apertura de expediente sancionador por emitir sin disponer de la preceptiva concesión administrativa habilitante.

En el mismo informe, se afirmaba que el Ayuntamiento también se había involucrado en el asunto, ordenando el cese de las emisiones.

Por tanto, comunicamos al interesado que el asunto se iba a solucionar definitivamente.

2.8. Recepción de emisiones de Canal Sur T.V.

En la **queja 97/3771** traemos de nuevo al Informe quejas sobre la recepción defectuosa de emisiones de Canal Sur T.V. También la **queja 97/4349**, iniciada de oficio sobre la defectuosa recepción en Cataluña, se resolvió favorablemente posteriormente según la información recibida de la Dirección General de Radio y Televisión de Andalucía.

En dicha información se decía que el canal satélite "Andalucía Televisión" emite 18 horas diarias de programación y puede sintonizarse de 3 formas diferentes:

- A través de Canal Satélite Digital o Vía Digital:

"1.- A través del satélite Astra, sin necesidad de abonarse a Canal Satélite Digital.

Instalando una antena parabólica orientada al satélite Astra y adquiriendo un receptor digital se puede recibir la señal de "Andalucía Televisión" de forma libre y gratuita. Esta recepción es posible en el área de cobertura de este satélite (toda Europa)".

Finalmente concluía que de las opciones reseñadas, la última suponía que las emisiones eran libres y gratuitas.

La **queja 98/1952**, se inició de oficio al tener conocimiento, por noticias transmitidas por algunos de los Alcaldes de los municipios referidos, que en los mismos no se reciben las emisiones de Canal Sur Televisión.

Solicitamos informe de la Dirección General de Comunicación Social, comunicando la adopción de medidas para solucionar las deficiencias y garantizar la cobertura de las emisiones en toda la Comunidad Autónoma.

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

1. Introducción.

En el Área de Obras Públicas y Transportes se tramitan todas aquellas quejas que afectan a materias relacionadas con Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes.

De la diversidad de cuestiones que se tratan en este Área, existe un exponente en los listados de los distintos epígrafes de este Capítulo: desde quejas relativas a la disconformidad con el planeamiento urbanístico, o su gestión, a cuestiones relacionadas con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas; desde la denuncia de existencia de barreras arquitectónicas y urbanísticas, a las reclamaciones por deficiencias en viviendas de protección oficial, etc.

El total de quejas tratadas en 1998 fue 897; de ellas, 237 procedían de años anteriores y 660 fueron presentadas en este ejercicio, incluidas las 25 abiertas de oficio por esta Institución. De éstas, se han admitido a trámite 703; remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 94 y se han declarado no admisibles 100.

De esta referencia estadística, sólo destacaremos, en relación con el ejercicio anterior, que se han tramitado 144 quejas más que en 1997, habiendo aumentado, también, el número de nuevas quejas presentadas, que ha pasado de 561, en 1997, a 660 en 1998. Asimismo, hemos aumentado el número de las quejas de oficio, frente a las 20 de 1997, continuando con nuestra línea de intervenir en asuntos que poseen un denominador común: en la mayoría de los supuestos se había creado una situación de inactividad, total o parcial, de la Administración y esta omisión afecta a intereses colectivos, de una pluralidad diversa de ciudadanos.

En cuanto a las relaciones con las Administraciones Públicas con competencia en este ámbito, tenemos que comentar que, en general y al igual que hicimos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997, se ha dado mayor colaboración de la Administración, existiendo un grado, relativamente aceptable, de cooperación con la Institución.

Con independencia de ello, se han presentado dos supuestos en los que la falta de colaboración han dado lugar a que se declare, como **actitud entorpecedora** a la labor de la Institución, el comportamiento de estas autoridades. En ambos

supuestos, bien es verdad que, finalmente, la respuesta llegó, pero la resolución de declaración de entorpecimiento no sólo se había dictado, sino que también había sido objeto de la correspondiente publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, por lo que es obligada su inclusión en este Informe Anual:

* **queja 96/2422:** Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) (publicada en BOPA núm. 235, de 21 de Julio de 1998, pág. 13640). La reclamante, entre otras cuestiones, había denunciado cuestiones concretas referidas a infracciones procedimentales en el sistema de actuación del Plan Parcial, particularmente relacionados con la falta de notificación en forma de las actuaciones. Tras interesar el informe preceptivo, reiterado en dos ocasiones y formular un **Recordatorio** de colaboración, se procedió a declarar la actitud **entorpecedora** del Alcalde-Presidente, pues no habíamos obtenido respuesta alguna de la citada Autoridad.

Posteriormente, el Ayuntamiento nos remitió diversa documentación de la que se deducía que además de las publicaciones en diarios y Boletín Oficial de la Provincia, sí se habían efectuado notificaciones personales sin que la interesada, y su familia, recurrieran contra las mismas. Es por ello, más que lamentable, que la pasividad en la respuesta de la Corporación Local a la solicitud de colaboración requerida por esta Institución hubiera dado lugar a la mencionada declaración de actitud entorpecedora.

* **queja 97/595:** Director General de Carreteras, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes (publicada en BOPA núm. 29235, de 29 de Enero de 1999, pág. 16799). Este expediente se inició ante la queja presentada por 19 usuarios de la carretera MA-429, Arriate-Málaga. Si bien la Diputación Provincial de Málaga atendió nuestra petición de informe, no ocurrió lo mismo con el Director General de Carreteras, al que, tras realizar idénticos trámites a los mencionados en la queja anterior para que emitiera informe, fue necesario declarar su comportamiento, también, como actitud **entorpecedora** de la labor de la Institución e incluir en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía.

Después de esta actuación, recibimos el informe interesado en el que, entre otros extremos, nos informaba de las distintas actuaciones que se iban a realizar en orden a la confección del proyecto y posterior ejecución de la obra. Nos indicaba la mencionada Autoridad que los compromisos financieros tendrían que ser asumidos en un nuevo convenio a firmar con la Diputación Provincial de Málaga.

De todo ello se deriva que podría haberse evitado la declaración de entorpecimiento y no ocurrió así por la falta de sensibilidad o de coordinación de sus servicios en sus relaciones con esta Institución. En cualquier caso, es preciso destacar que no es la primera vez que esta Autoridad aparece mencionada en este epígrafe y por idénticos motivos, pues en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 fue la única Autoridad de la Consejería de Obras Públicas y Transportes cuya actitud fue declarada expresamente como entorpecedora a la labor de esta Institución. Esperamos una rectificación, un cambio de actitud, en futuros ejercicios.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Urbanismo.

2.1.1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.

2.1.1.1. Ordenación del territorio.

Ejercicio tras ejercicio venimos mostrando desde esta Institución nuestra seria preocupación por las permanentes agresiones que viene sufriendo el territorio andaluz, ya sea como consecuencia de la ejecución de infraestructuras no respetuosas con el medio en que se insertan, ya por las urbanizaciones ilegales en el suelo no urbanizable, o ya sea por los desajustes que, en la prestación de servicios públicos, diseño y ejecución de infraestructuras, etc., se están provocando como consecuencia de decisiones en aspectos territoriales adoptados desde la óptica de un municipio, cuando su implicación y efectos trasciende a espacios supramunicipales.

En coherencia con esa preocupación y con las competencias que, en materia de ordenación del territorio y urbanismo (art. 13, aptdo. 8, del Estatuto de Autonomía para Andalucía) tiene la Comunidad Autónoma, decidimos incoar de oficio la **queja 97/847**. En nuestro escrito de petición de informe a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, recordábamos que, cuando con fecha 11 de Enero de 1994 se aprobó la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su exposición de motivos se señalaba que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía establecía la organización y estructura territorial que se pretende para la Comunidad Autónoma, constituyendo el marco de referencia territorial para los Planes de Ordenación del Territorio que se efectúen para ámbitos menores y para los Planes con incidencia en la Ordenación del Territorio.

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

Pues bien, la Ley, en su Disposición Adicional Primera, disponía que en el plazo máximo de un año a partir de su entrada en vigor, se acordaría la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía en los términos previstos en el art. 8. Con un cierto retraso sobre este plazo, se promulga el Decreto 83/1995, de 28 de Marzo, por el que se acuerda la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. El Decreto en cuestión establecía determinados plazos en orden a la ejecución de los trámites necesarios para la formulación del Plan en cuestión. Como quiera que estos plazos no se estaban observando con la eficacia que sus objetivos, en principio, demandan y con objeto de impulsar la tramitación de un instrumento tan necesario para la adecuada Ordenación del Territorio de Andalucía, incoamos el citado expediente de queja.

En nuestro escrito nos interesábamos por cuestiones tales como la Comisión de Redacción del Plan, la constitución de la Comisión Técnica, la creación de los Grupos de Trabajo para un mejor funcionamiento de esa Comisión y por el Documento de Bases y Estrategias, cuyo plazo de elaboración había concluido en Febrero de 1996. Por ello, nos interesábamos sobre el estado de tramitación de éste.

Desde luego, el objeto de interesarnos por tales cuestiones no era otro que, conforme al art. 9.1 del Decreto 83/1995, de 28 de Marzo, que acordaba la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, conseguir que se den los pasos necesarios para la elaboración del Documento definitivo del Plan.

El Consejero de Obras Públicas en su respuesta nos daba cuenta de las circunstancias que habían determinado diversos retrasos en la aprobación del Plan. Lo cierto era que también establecía un calendario de plazos para el cumplimiento de diversos trámites que culminarían en Septiembre de 1998 con la aprobación del Documento de Bases y Estrategias del Plan por parte del Consejo de Gobierno. Por ello, procedimos a suspender nuestras actuaciones hasta esta fecha para ver si los plazos comprometidos se observaban. De todas formas, hicimos la siguiente valoración al Consejero de Obras Públicas y Transportes:

1.- Esta Institución, -como quiera que el objetivo principal del Plan, según la propia norma que lo regula, es el de definir una organización física espacial para las funciones territoriales de Andalucía adecuadas a las actuales necesidades y posibilidades de esta región- considera imprescindible su aprobación en el plazo más corto posible. Por ello, esperando que los plazos se cumplan, comunicábamos que haríamos un puntual seguimiento de ellos.

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

3.- Otra reflexión, que hicimos con ocasión del Trabajo especial que realizó esta Institución sobre el contenido y aplicación de las Directrices del Litoral en Andalucía, era la de que, en documentos que afectan a la Ordenación del Territorio, el esfuerzo que se lleva a cabo en su redacción, que siempre es importante y costoso, no se compagina posteriormente con el de su observación y exigencia. Este hecho nos preocupa especialmente pues parece que una documentación de esta transcendencia, y que exige tantos trámites inevitables para su aprobación, debe constituir, además de un estudio de los problemas que supone una racional ordenación del territorio, un instrumento realista y eficaz para el ejercicio de las competencias que la Comunidad Andaluza posee en materia de Ordenación del Territorio.

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

Como respuesta, la citada Consejería nos explicaba, ya a finales de 1998, los pasos que se venían dando en orden a la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, advirtiéndose, en principio, bastantes dilaciones. En la fecha de cierre del presente Informe, estamos haciendo la valoración de este informe, por lo que del resultado de la

misma daremos cuenta en próximo Informe al Parlamento de Andalucía.

Siguiendo con los temas que afectan a la Ordenación del Territorio, citamos la **queja 97/3284**, presentada por un miembro de una asociación ecologista, que nos remitía copia de la solicitud de revocación de las competencias urbanísticas que, por acuerdo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de fecha 18 de Noviembre de 1994, ostentaba el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz). Dicha petición la formulaba porque, según sus noticias, el citado Ayuntamiento pretendía legalizar el Complejo "Montenmedio", en la parte que ocupa de ese término municipal, mediante la aprobación definitiva de un Plan Especial de Protección del Medio Rural, que habría sido informado negativamente por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cádiz, así como por Medio Ambiente. La queja fue citada ya en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 (Apartado 2.1.1.2. Planeamiento urbanístico), estando, entonces, pendientes de recibir el informe interesado al Consejero de Obras Públicas y Transportes.

Tras recibir éste, para lo que hubo que reiterarlo en dos ocasiones, formular un **Recordatorio** legal del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y **Advertencia** de que la falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a esta Institución, la Consejería de Obras Públicas nos comunicaba, a través de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que con fecha 15 de Enero se resolvió instar la impugnación jurisdiccional de la aprobación del Plan Especial ante la correspondiente Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Por consiguiente, los hechos que fundamentarían la retirada de la delegación de competencias urbanísticas al Ayuntamiento de Barbate por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que era la solicitud de la asociación ecologista, se encontraban sub-iudice por lo que nos vimos obligados a suspender nuestras actuaciones. En todo caso, seguiremos atentos a la evolución de los acontecimientos.

2.1.1.2. Planeamiento urbanístico.

En este año, se han presentado una serie de quejas cuyo problema de fondo no es otro que la disconformidad con los proyectos de planeamiento que hacen los municipios.

Indudablemente, la potestad de planeamiento corresponde a las autoridades que gobiernan los municipios y

que han sido elegidas democráticamente, por lo que siempre que la propuesta de ordenación que se haga respete la normativa legal (tanto de fondo, como procedimental)), se trata del ejercicio del «ius variandi» en el ámbito urbanístico como potestad inherente al ejercicio del poder público municipal.

No obstante ello, cuando el motivo de la queja tiene por fundamento la comisión de una presunta irregularidad, procedemos a la admisión a trámite de la queja.

Así, en la **queja 96/2422** la interesada, en nombre de un familiar, mostraba su disconformidad, en definitiva, con la inclusión de la propiedad de éste en un Plan Parcial y su posterior desarrollo por el sistema de compensación, por lo que no admitimos a trámite la queja. Sin embargo, la interesada nos envió un nuevo escrito en el que denunciaba cuestiones concretas referidas a infracciones procedimentales en el sistema de actuación del Plan Parcial, particularmente relacionados con la falta de notificación en forma de las actuaciones.

Transcurrido más de un año desde nuestra petición de informe inicial y a pesar de todas nuestras actuaciones (reiterar la petición de informe en dos ocasiones, formular al Alcalde-Presidente **Recordatorio** de colaboración y **Advertencia** de que su actitud podría considerarse como entorpecedora a esta Institución), no obtuvimos ningún tipo de respuesta. Por ello, con fecha 23 de Junio de 1998 esta Institución procedió a calificar la actitud **entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción a la labor de la misma, remitiendo dicha calificación al Presidente del Parlamento para su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía. Tal calificación salió publicada en el BOPA núm. 235, de 21 de Julio de 1998.

Sin embargo, tras declarar como entorpecedora la actitud mantenida por el Alcalde de La Línea, nos llegó la respuesta municipal (tuvo fecha de entrada 7 de Julio de 1998). Sorprendentemente, de la documentación remitida por el Ayuntamiento deducíamos que, además de las publicaciones en diarios y Boletín Oficial de la Provincia, sí se habían efectuado notificaciones personales sin que la interesada, y su familia, recurrieran contra las mismas. Tampoco se habían iniciado aún los trámites expropiatorios. Por todo ello, consideramos que respecto al fondo de la queja, no había existido actuación irregular por parte del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz).

Sin embargo, comunicamos al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción que lamentábamos la tardanza con la que

nos remitió su escrito, pero que, al tener entrada con posterioridad a la remisión al Parlamento de Andalucía de la solicitud de publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía de la declaración como entorpecedora, no podíamos proceder a anular tal calificación.

En cuanto a la **queja 97/1388**, ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 (apartado 2.1.1.2. Planeamiento urbanístico). En ella, una Federación de Asociaciones de Vecinos de Málaga venía demandando la modificación del vial previsto entre la Avenida Herrera Oria y la Urbanización El Cónsul, ya que supondría la destrucción de sus actuales viviendas y afectaría a un Colegio Público.

La queja fue concluida una vez que la citada Federación nos comunicó que el Ayuntamiento había estimado todas las pretensiones de los vecinos y las viviendas iban a ser respetadas en su totalidad, trazando el viario por el sur de la barriada, acompañándonos fotocopias de los acuerdos municipales adoptados a tal efecto. En consecuencia, entendimos que el problema había quedado resuelto, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En el año 1997, y tramitadas a lo largo de 1998, se presentaron varias quejas referentes a la disconformidad de los reclamantes con el planeamiento urbanístico de Marbella. Sólo se admitieron a trámite cuatro por entender que de ser ciertos los hechos, se podría vulnerar el ordenamiento jurídico:

- **queja 97/2995**: En ella, la interesada nos indicaba que se habían destruido unos jardines y una plaza para construir un edificio de 10 plantas, más áticos-duplex, cuando en esta zona lo autorizado anteriormente era bajo y una planta.

- **queja 97/3012**: presentada por un representante de una plataforma que se había creado por ciudadanos que se consideraban afectados negativamente por la revisión del PGOU. En ella, se nos indicaba que el PGOU tenía como finalidad, fundamentalmente, legalizar una serie de convenios urbanísticos realizados entre el Ayuntamiento y los promotores urbanísticos, habiéndose producido una serie de irregularidades en su tramitación (modificaciones que no se habían sometido a exposición al público, no se les dio copia de la documentación a los concejales de la oposición, etc.). Por otro lado nos indicaba que en el Plan habían desaparecido las normas de protección en zonas de arboleda, lo que propiciaría actuaciones que destruirían los espacios en los que existían este tipo de vegetación; se iban a recalificar terrenos que permitirían la construcción de edificios en el

centro en zonas que antes estaban destinadas a viviendas unifamiliares, lo que perjudicaría a las viviendas que, amparándose en el planeamiento anterior, fueron adquiridas con unas vistas y en unas condiciones que desaparecerían; iba a resultar muy afectado el equipamiento urbano, ya que desaparecerían parques y zonas verdes, que pasaban a ser terrenos urbanizables; el mercado municipal había desaparecido y ahora, en su lugar, se construían bloques de viviendas; la sala de usos múltiples era ahora un restaurante; el polideportivo "El Arquillo" se había convertido en un grupo de casas adosadas y el Estadio "Francisco Norte" se encontraba bajo amenaza de derribo; en definitiva, el Plan sometido a revisión iba a agravar más este tipo de problemas en un Ayuntamiento que, siempre según el reclamante, había hecho desaparecer más de dos millones de metros cuadrados del patrimonio municipal, habiendo crecido el suelo urbano en setecientas hectáreas.

- **queja 97/3243.** Esta queja la presentó el comité de empresa de un hotel de Marbella mostrando su disconformidad con el cambio de calificación de una finca colindante al hotel, que supondría un claro detrimento de las condiciones ambientales del hotel, al privarle de esta zona verde consolidada.

- **queja 97/4068:** En ella, los interesados manifestaban su discrepancia con el hecho de que se estuviera construyendo un bloque de viviendas a tres metros de distancia de la de su propiedad, en un lugar que anteriormente, según ellos, estaba clasificado como zona verde. Habían acudido a los Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento y allí les indicaron que le darían respuesta en el plazo máximo de un mes sobre la distancia mínima que debía tener el edificio que se construía, de acuerdo con el planeamiento vigente, sin que recibieran dicho escrito.

Tras admitir todas estas quejas a trámite e interesar los preceptivos informes al Ayuntamiento de Marbella, éste nos fue comunicando lo siguiente:

a) Respecto de la **queja 97/2995**, se envió una respuesta a la petición de informe inicial, pero dejando sin contestar la mayoría de las cuestiones que le interesamos. Tras interesar este nuevo informe y a pesar de todas nuestras actuaciones, el Ayuntamiento no respondió esta nueva petición de informe, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

b) Respecto de las **quejas 97/3012, queja 97/3243 y queja 97/4068**, tras interesar el preceptivo informe, el Ayuntamiento

de Marbella tampoco contestó a todas las cuestiones interesadas en el mismo. Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe. Pues bien, la respuesta a este último escrito fue sorprendente: el Ayuntamiento nos comunicaban, en síntesis, que la Comisión de Gobierno, en su sesión del 19 de Junio de 1998, acordó "quedar enterada" del contenido de nuestros escritos y ordenaba "su archivo".

A juicio de esta Institución, dicha respuesta no atendía a nuestra petición de informe y reiteramos el mismo. Dado que, a pesar de todas nuestras actuaciones, no obtuvimos otra respuesta, procedimos a incluir las mismas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta municipal a nuestra petición de informe.

Asimismo, recordamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marbella que existe obligación de contestar al informe inicial interesado por esta Institución, sin que la resolución adoptada por unanimidad por los miembros de la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento de archivar nuestro escrito pueda ser considerada como respuesta legal a la petición formulada en su día. Así las cosas y dado que por segunda vez en un mismo expediente de queja habían adoptado en los mismos términos el acuerdo de limitarse a archivar nuestro escrito, sin perjuicio de que se diéramos cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de su actitud, se le advertía de que si en el plazo de 15 días no obteníamos respuesta, procederíamos a calificar su actitud como entorpecedora. Ello por cuanto entendemos que el art. 27 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de la Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en el apartado 4 que «Cuando los miembros del órgano voten en contra, o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos», por lo que, «a sensu contrario» estimamos que al haberse adoptado el acuerdo por unanimidad existe, en este caso, una corresponsabilidad de todos los miembros de la Comisión de Gobierno.

En el supuesto de la **queja 98/2024**, el interesado, en representación de una asociación ecologista, nos exponía que había conocido que el Ayuntamiento de Palomares del Río (Sevilla) había firmado un Convenio Urbanístico, en Junio de 1995, cuyo contenido consideraba escasamente concordante con la legislación urbanística. Añadía el reclamante que el Avance del PGOU de dicho municipio recogía los compromisos reseñados en el Convenio, por lo que entendía que las actuaciones propias del ordenamiento urbano se estaban substanciando fuera de su marco natural y legal dentro de un Convenio, con un

marcado carácter de contraprestación económica. Por ello, según el interesado, se pudiera estar ante una limitación de la potestad planificadora, con detrimento del interés general al que debe servir toda Administración Pública.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Palomares nos remitió una amplia y documentada respuesta sobre los trámites del planeamiento cuya tramitación se había iniciado, sin que apreciáramos una concreta actuación irregular. Nosotros lamentamos que las llamadas a la participación democrática en el debate previo a la aprobación del planeamiento son, con excesiva frecuencia, meros trámites formales en los que se pretende cubrir un requisito esencial y preceptivo, como es el sometimiento a información pública de la propuesta urbanística formulada, pero sin que la Administración se muestre receptiva a aceptar, no ya alternativas substantivas si no, a veces, meras alteraciones del modelo territorial sometido a consulta popular. Pues bien, cuando tales propuestas se presentan no sólo en virtud de criterios predeterminados del poder público, poco proclive a poner en cuestión su modelo de diseño territorial y urbanístico, sino que, además, han sido conveniadas previamente, y de tal acuerdo con personas o entidades privadas depende, además, la financiación parcial de unos presupuestos siempre insuficientes para cubrir el crónico déficit económico financiero de las corporaciones locales, el proceso de participación ciudadana en la decisión urbanística que afecta a todo, o parte del término municipal resulta, en la práctica radicalmente limitado.

No obstante ello, es incuestionable que desde un punto de vista formal, la firma de tales convenios no impide el que, llegado el caso, se pueda hacer ejercicio de las potestades urbanísticas, siendo así que los representantes públicos siempre pueden manifestar que la propuesta que se realiza, de acuerdo con estos convenios, es la más adecuada para los fines públicos que han de estar presentes en la planificación urbanística, y que siempre están abiertos a otras propuestas que se realicen en los periodos de información pública (aunque éstas son, en la mayoría de los casos, sistemáticamente rechazadas). Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, toda vez que no quedó probado un empleo abusivo de la figura, o un ejercicio desvirtuado de las potestades urbanísticas del Ayuntamiento.

También se presentaron en la Institución diez quejas (**queja 98/3023** a **queja 98/3033**) referentes a la aprobación del "PERI BJ Bajo de Guía" de la localidad gaditana de Sanlúcar de Barrameda. Los interesados mostraban su disconformidad con el citado PERI por distintas cuestiones, entre las que se pueden enumerar las siguientes:

- Expropiación de sus explotaciones agrícolas familiares, de sus viviendas y dependencias anexas a las mismas.

- Escasa valoración de las mismas para la expropiación.

- Disconformidad con el vial que se pretendía ejecutar y que beneficiaría a toda la población, cuando a ellos se les obligaba a afrontar el coste del mismo.

- No conformidad con el estudio económico-financiero del citado plan, etc.

Tras admitir todas las quejas, esta Institución interesó el preceptivo informe para que el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda adoptara las medidas oportunas para que el desarrollo del planeamiento no resultara discriminatorio, o especialmente gravoso, para los interesados, pues podía suponer la privación de sus bienes; también queríamos conocer la postura municipal ante las diversas cuestiones que planteaban los interesados, como inviabilidad económica del plan y otros supuestos errores en cuanto al aprovechamiento tipo, en la repercusión de los costes de urbanización y en el estudio económico-financiero.

El Ayuntamiento nos remitió una amplia documentación de la que, en principio, no observábamos irregularidad en la tramitación del Plan Especial que justificara la continuidad de nuestras actuaciones. No obstante, dada la acusada disconformidad de los afectados con el planeamiento especial, por la clasificación y calificación de las parcelas y viviendas, y las consecuencias patrimoniales que conllevaba, transmitimos al Ayuntamiento nuestra consideración, respetando las competencias municipales en orden a la aprobación del planeamiento urbanístico, de que resultaba necesaria una especial observancia de los principios generales de proporcionalidad e indemnidad, así como nuestra postura, en la que venimos insistiendo en nuestros sucesivos Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, de que los períodos de información pública son el cauce procedimental oportuno en el que cabe establecer un debate sincero y abierto a soluciones entre la Corporación municipal y la ciudadanía, por lo que creemos que las alegaciones presentadas deben ser estudiadas con la mayor profundidad y atención posibles y, si tras ello, se llega a la conclusión de que existen aspectos del planeamiento que deben ser revisados, no se debe dudar en actuar en consecuencia y acoger aquellas iniciativas que contribuyan a la mejora.

Con esta manera de proceder, se reforzaría formal y materialmente el proceso de participación de los ciudadanos en la formación del planeamiento urbanístico que les afecta de forma tan acusada.

2.1.2. Gestión urbanística.

Dentro de este epígrafe trataremos aquellas quejas relacionadas con la ejecución del planeamiento urbanístico. En la práctica, en este ejercicio, la mayoría de las que comentamos se refieren a urbanizaciones particulares, que poseen problemas relacionados con la deficiente planificación, con el programa económico y/o la ausencia de garantías que deben figurar en todo plan parcial.

Así, en la **queja 95/3762**, el reclamante nos daba cuenta de la situación en la que se encontraba la urbanización "Pino Grande" de Carmona (Sevilla): los terrenos sobre los que se encuentra la Urbanización constituyen suelo urbano, pero tras un "acuerdo" municipal con la Promotora estaban desatendidos en cuanto a los servicios básicos de recogida de basuras, limpieza, mantenimiento, alumbrado público, vigilancia y, sobre todo, abastecimiento de agua potable. Al parecer, en aquellos momentos de sequía, los pozos de la Urbanización disponían de agua no potable durante veinte minutos cada cuatro días, con lo que les resultaba prácticamente imposible cubrir las necesidades mínimas indispensables. El Ayuntamiento nos comunicó que ya disponía de la cantidad que constituía la fianza y que había aprobado definitivamente el reformado del proyecto de urbanización. Con ello, consideramos que el problema de la falta de infraestructuras antes mencionado de la urbanización estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, en el tercer trimestre de 1998 presentó otro vecino de la urbanización dos quejas: la **queja 98/2051**, que se refería al problema global de la falta de disponibilidad de agua potable en las urbanizaciones del término de Carmona y la **queja 98/2721**, por la falta de aplicación del aval ejecutado al promotor de esta urbanización en concreto, al objeto de completar las obras de abastecimiento de agua potable y terminación de la urbanización.

Por ello, tras admitir a trámite ambas quejas, esta Institución se dirigió al Consorcio de Aguas del Huesna (dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla). Dado que tuvimos conocimiento de que se había firmado un Convenio con

las urbanizaciones, el Ayuntamiento de Carmona y este Consorcio para abastecer de agua potable a todas las urbanizaciones de esta localidad, quisimos conocer la fecha en que se tuviera previsto comenzar las obras para el abastecimiento de agua y, en caso de incumplimiento de las empresas constructoras, medidas adoptadas por el Consorcio para evitar estos incumplimientos.

Asimismo, también nos dirigimos al Ayuntamiento de Carmona para conocer las razones por las que, a pesar de la ejecución del aval, del que habíamos hecho un seguimiento, la urbanización continuaba sin abastecimiento de agua potable y, en todo caso, la fecha aproximada en que comenzarían las obras a tal efecto, manifestando las actuaciones que se iban a llevar a cabo con la cantidad disponible tras la ejecución del aval.

En su respuesta, el Consorcio nos daba traslado del Convenio firmado, en Julio de 1998, por parte del mismo, el Ayuntamiento de Carmona y las Comunidades de Propietarios de las Urbanizaciones de Carmona, integradas en aquel momento por 1.486 parcelas que carecían del suministro de agua. El Consorcio se comprometió a ejecutar un ramal de conexión a la red general de abastecimiento, con una inversión de más de 226 millones de pesetas. La financiación sería a través de un préstamo especial por el coste total de la obra del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF, dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla) al Ayuntamiento de Carmona o a la Diputación Provincial de Sevilla, para ser amortizado por los parcelistas en un plazo de cinco años a través de una contribución especial que aprobaría el Ayuntamiento de Carmona, encargando su cobro o recaudación al OPAEF. En dicho Convenio también figuraba que las obras serían adjudicadas por el Ayuntamiento de Carmona antes de finalizar 1998, comprometiéndose a firmar los convenios urbanísticos necesarios con las urbanizaciones afectadas antes del mes de Diciembre de 1998.

A la vista de estas respuestas, entendimos que el problema de falta de abastecimiento de agua potable que presentaban estas urbanizaciones, así como la del interesado en particular, se encontraba en vías de solución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 96/2222**, en nombre y representación de la Junta Coordinadora de las Comunidades de Propietarios de varias urbanizaciones de Chiclana de la Frontera (Cádiz) nos exponía que dicha Junta se constituyó con la misión de intentar la culminación del Plan Parcial San Andrés Golf, dados los incumplimientos de la Entidad Promotora

de dicho Plan. En nuestra petición de informe nos interesábamos por las actuaciones que hubiera realizado el Ayuntamiento para hacer cumplir al promotor con sus obligaciones, si se habían exigido las garantías que establece el Reglamento de Gestión Urbanística y, de acuerdo con ello, si se iban a ejecutar las mismas y, finalmente, si se iba a sustituir el sistema de gestión. Después de una extensa respuesta, el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) nos comunicaba lo siguiente:

- "1) *Es intención del Ayuntamiento de Chiclana exigir la completa urbanización de San Andrés Golf en los términos establecidos en el Plan Parcial correspondiente, supeditando a tal fin cualquier operación que se plantee sobre dicho sector.*
- 2) *El reformado del Plan Parcial aprobado definitivamente el 28.03.89 establece la situación de las parcelas para dotaciones y equipamientos, no siendo posible, salvo nueva reforma, la modificación de dichas parcelas, cuya cesión se está tramitando.*
- 3) *Con fecha 12.11.97 y nº de registro 19.317 se ha presentado documento de Reformado de Proyecto de Urbanización ajustado al también Reformado del Plan Parcial en el que se determinan los detalles concretos a que se aluden en los distintos apartados y que está siendo informado por los Servicios Técnicos Municipales.*

Dicho documento se someterá al trámite correspondiente, con la información pública establecida legalmente a fin de que los afectados y/o interesados puedan formular las alegaciones y sugerencias que estimen convenientes.
- 4) *Los avales existentes (parcelas hipotecadas a favor del Ayuntamiento) se verán ampliados con los que resulten necesarios (como mínimo con el 6% fijado en el artículo 46 del Reglamento de Planeamiento) al objeto de garantizar el cumplimiento de las obras de urbanización que se recogerán en el aludido Reformado del Proyecto de Urbanización.*
- 5) *La recepción de los servicios, obviamente deberá hacerse por el Ayuntamiento o Empresas Suministradoras correspondientes, si bien, se considera necesario cumplir con la obligación de los actuales propietarios de constituirse en*

Entidad Urbanística de Conservación. Tal constitución se estima fundamental de cara a garantizar el correcto funcionamiento de la urbanización una vez se produzca la recepción".

A la vista de esta respuesta, entendimos que, siquiera sea parcialmente, se atendían las pretensiones básicas de la Coordinadora, puesto que se manifestaba la expresa voluntad municipal de completar la urbanización en los términos establecidos en los Reformados del Plan Parcial de 1989 y del Proyecto de Urbanización ajustado a este Plan Parcial. En cualquier caso, informábamos a los interesados que en el trámite de información pública podían formular las sugerencias que, dentro de lo que establecen las Normas Subsidiarias y el propio Plan Parcial, consideraran convenientes en cuanto a la terminación de las infraestructuras básicas. En lo que se refiere a las garantías, también se preveía exigir como mínimo las establecidas en el art. 46 del Reglamento de Planeamiento.

En consecuencia, del informe transcrito, aunque hayan existido anteriormente notables deficiencias en la obligación municipal de exigir al promotor la ejecución de las obras de urbanización, cabía advertir una voluntad de la Corporación de dar fin a los problemas, de gran entidad, que las urbanizaciones presentaban por lo que, entendimos que el problema estaba en vías de solución, aunque comunicamos al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) que esperábamos que los trámites se efectuaran con la mayor prontitud y eficacia posible de manera que contribuyeran a la subsanación de las deficiencias que presentaban las urbanizaciones.

El problema de las urbanizaciones particulares es de tal entidad que, de acuerdo con compromisos asumidos en informes anteriores, este año decidimos abrir sobre esta cuestión la **queja 98/344**, dado que esta Institución viene recibiendo, en todos los ejercicios, quejas referentes a problemas relacionados con la existencia en nuestra Comunidad Autónoma de numerosas urbanizaciones ilegales.

El fenómeno urbanizador surgido al margen del derecho incide en la protección del suelo no urbanizable, agredido desde estas intervenciones ilegales (muchas de estas urbanizaciones nacieron sin el respaldo de un planeamiento urbanístico, por tanto sin contar con la decisión de los poderes públicos), pero también genera problemas de otra índole, como pueden ser el de salubridad por la inexistencia de redes de saneamiento o, incluso, de abastecimiento de agua potable que obliga a realizar las tomas desde pozos, cuyo

control sanitario por la autoridad pública, es, en no pocas ocasiones, inexistente.

Pero es que, además, la existencia de urbanizaciones ilegales -vamos a considerar también como tales a las que, después de haber sido aprobado el plan parcial correspondiente, por distintos motivos no se ejecutan conforme al plan, creando problemas de entidad, a veces no uniformes a los de las urbanizaciones de hecho- tiene una incidencia decisiva en los sistemas generales de Ordenación del Territorio, pues al adoptarse decisiones incoherentes con una visión más global, como es la de dicha Ordenación, a medio y, sobre todo, a largo plazo, se crean importantes desajustes en las previsiones de ejecución de infraestructuras y servicios públicos: insuficiencias de las vías de comunicación, de las redes de saneamiento y abastecimiento públicos, problemas de dotación escolar, transportes, etc.

Por otro lado, la construcción de este tipo de urbanizaciones, sobre todo cuando han surgido al margen de cualquier planeamiento, se ejecutan sin declaración de impacto ambiental, hecho que viene agravado por la tendencia a situar estas urbanizaciones en espacios de alto valor paisajístico y ecológico.

No menos grave que el anterior, es el hecho, también frecuente, de que se construyan las viviendas al margen de cualquier planificación, sobre terrenos ocupados por la vía de hecho. Nos referimos a los cauces de ríos y arroyos o donde hay torrentes naturales, en terrenos inapropiados por razones de seguridad o/y invadir bienes de naturaleza patrimonial o de dominio público, ocupando vías pecuarias, etc. El resultado de ello, además de problemas serios de legalización o regularización, es que, a veces, tienen consecuencias muy graves para los ocupantes.

Y, junto a estas cuestiones, se plantea el problema de las urbanizaciones particulares cuyos proyectos de urbanización no se ejecutaron correctamente, o sólo se ejecutaron de manera parcial, o al margen de las previsiones del plan parcial. Las causas de ello son de muy diversa índole, desde promotores incumplidores de sus compromisos, ya sea con un ánimo meramente defraudador, o porque el proyecto de la urbanización no evolucionó conforme a sus previsiones (no por la falta de rigor del programa económico financiero, sino por otras disfuncionalidades de planificación) haciéndose inviable.

En otras ocasiones, el problema deriva de la falta de seriedad y rigor del estudio económico-financiero que ha de

acompañar a todo Plan Parcial, y que hace que después de la venta de las primeras o de todas las parcelas, el promotor entienda que el proyecto, en los términos planificados, es inviable, por lo que sencillamente lo abandona a su suerte.

El resultado para el adquirente es, en todos estos casos, y aunque la situación por acción sea imputable en muchos supuestos a él mismo, que la urbanización presenta deficiencias, que no existe un promotor que responda de las mismas, que los miembros de la comunidad encuentran serias dificultades en constituir legalmente una entidad de conservación (en la inmensa mayoría de los supuestos no existen) y, desde luego, la administración municipal se desentiende de ellas, salvo en la prestación de algún servicio obligatorio, habida cuenta de que las considera estrictamente privadas y, además, dadas las deficiencias se niega a recepcionarlas. A partir de aquí, y por razones obvias, el deterioro de los servicios comunes, cuando existen, es imparable.

El panorama que se divisa con motivo de la existencia de estas urbanizaciones ya sean de primera, o de segunda residencia, es el de centenares de núcleos de población, en situación irregular y para los cuales no existe, hasta ahora, una respuesta asumible por las partes que facilite su integración y su regularización.

A primera vista, pudiera parecer que, entre los poderes públicos, es a la Administración Local, más concretamente a los Ayuntamientos, a quienes correspondería únicamente abordar estas cuestiones, pero no podemos olvidar que la Comunidad Autónoma, ahora, y el Estado, antes, tenían y tienen importantísimas competencias para tutelar los intereses públicos que quiere proteger la legislación urbanística, tanto por subrogación, como para ejercer la acción pública ante estas vulneraciones del derecho urbanístico. La omisión ante tantas infracciones ha sido clamorosa.

Ello exige diseñar un marco jurídico, técnico y económico-financiero desde el que abordar el problema. Demandará un gran esfuerzo de las distintas partes implicadas para encontrar caminos de regularización de esas situaciones y exigirá, de cara a un futuro, un cambio de posición, una nueva actitud ante este tipo de actuaciones, como de hecho ya la ha tenido el poder legislativo de la Nación al calificar las agresiones urbanísticas en suelo no urbanizable como delito. Ya no se trata de infractores de una norma urbanística que, creemos, debieron tener su respuesta contundente por parte de los poderes públicos, y no la tolerancia, a veces interesada, que se les ha dispensado, sino que las agresiones de este

espacio, en los supuestos más graves de urbanizaciones ilegales (las que no poseen el amparo de un plan) tienen ya el calificativo legal de delito. Ello exige una respuesta de la Administración acorde con la voluntad del legislador.

La necesidad de que los poderes públicos adopten una posición ante el fenómeno, gravísimo, de las urbanizaciones ilegales en nuestra Comunidad Autónoma, con el fin no sólo de impedir, de raíz, la proliferación ilegal de nuevas urbanizaciones, o la ampliación de las existentes, sino también de establecer los supuestos y condiciones en los que se ha de proceder a la regularización de las existentes, justifica, a nuestro juicio, el que se realice un informe especial sobre esta cuestión.

Con el resultado de esta actuación, y a partir de las respuestas que se vayan obteniendo de los cuestionarios enviados, y previa realización de las visitas que estimemos oportuno realizar, se elaborará un Informe Especial del que daremos cuenta al Parlamento de Andalucía.

Cuestión distinta fue la que motivó la **queja 98/2714**, en la que el interesado nos exponía que en el año 1992 urbanizó unos terrenos de su propiedad en Cortegana (Huelva), haciendo una nueva calle para el municipio. Como garantía de la adecuada ejecución de los trabajos de urbanización aportó un aval bancario por valor de 18.000.000 ptas., que le costó 700.000 ptas. de intereses en los dos años en que estuvo vigente. Posteriormente fue necesario presentar, en 1993, otro aval por valor de 1.800.000 ptas. hasta terminar las aceras y pintar las farolas. En 1995, dejó presentada toda la documentación necesaria para proceder a la recepción de estas obras y que se procediera a la devolución del aval.

Siempre según el interesado, había presentado varios escritos ante el Ayuntamiento de Cortegana (Huelva) solicitando la devolución del aval, puesto que él había terminado las obras que lo motivaron y cuya conclusión garantizaba. Indicaba que se le daban "*pares y nones*" y que ello le estaba costando 17.200 ptas. por trimestre, pues parecía que se había perdido el documento en el Ayuntamiento y el Banco seguía cobrando los intereses correspondientes.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cortegana (Huelva) para conocer las razones que había originado el retraso en la devolución del citado aval y plazo en el que se tuviera previsto hacerlo, ya que no parecían existir, a juicio de esta Institución, motivos que impidieran dicha devolución, al encontrarse concluidas las obras de urbanización que lo

motivaron.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había devuelto al interesado el aval, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba resuelto.

El interesado de la **queja 98/1994** nos exponía que, con licencia municipal, construyó una vivienda que contemplaba tres ventanas a una calle de nueva apertura prevista en el planeamiento. Sin embargo, el planeamiento no había sido objeto de desarrollo y, por tanto, la calle no se había abierto, siendo así que su vecino, tras procedimiento judicial, obtuvo un pronunciamiento favorable al cierre de las ventanas, por lo que el interesado tenía varias habitaciones sin ventilación ni luz natural. El interesado se había dirigido al Ayuntamiento de Baena (Córdoba) para conocer cuándo se iba a desarrollar el planeamiento que permitiera construir la calle y abrir sus ventanas, sin obtener respuesta de la citada Corporación Municipal.

Nuestra conclusión era que se obligó al reclamante a que tuviera en cuenta unos condicionamientos impuestos por un Plan Especial en tramitación, cuando la posterior tramitación del citado Plan, que justificaría estos condicionamientos, se encontraba suspendida y sin que se pudiera prever una nueva redacción del mismo. Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Baena (Córdoba) **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 21.2.c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y **Recomendación** de que, por parte del Ayuntamiento, se efectuaran, en cumplimiento de las propias previsiones de las Normas Subsidiarias del municipio, con la máxima urgencia los trámites conducentes a la aprobación del Plan Especial y, consecuentemente, se ejecutara el vial que recogía el planeamiento, de manera que resultara posible la apertura de los huecos previstos en el inmueble del interesado.

También comunicamos al citado Ayuntamiento que esperábamos que en el futuro tuvieran en cuenta las consideraciones expuestas en la resolución, de manera que no volvieran a producirse situaciones como la sufrida por el interesado. Y ello, por cuanto entendíamos que de haberse dado una adecuada gestión urbanística, se habría impedido la paradójica y perjudicial situación que padecía el interesado y en la que no cabía achacársele responsabilidad alguna. Las facultades urbanísticas sólo se adquieren por el cumplimiento gradual de unos deberes y dentro de su plazo, terminando con la de incorporar al patrimonio del titular del suelo la

edificación ejecutada y concluida con sujeción a la licencia urbanística. La concesión de la licencia es un acto reglado pero requiere que, previa o simultáneamente, se hayan concluido las condiciones de urbanización que justifican la autorización de edificar. Un desarrollo armónico del planeamiento hubiera impedido los perjuicios ocasionados al reclamante. A la fecha de cierre del presente Informe Anual no habíamos recibido respuesta del citado organismo.

2.1.3. Disciplina urbanística.

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

Continúan presentándose quejas relativas al mal estado de los inmuebles y la necesidad de que se dicten órdenes de ejecución para dotar a los edificios de las condiciones necesarias de salubridad y seguridad.

Las interesadas de la **queja 97/3331** y **queja 97/3332**, ambas vecinas, nos comunicaban que vivían en unas viviendas en régimen de arrendamiento que no reunían las mínimas condiciones de habitabilidad, habiéndose realizado obras sin la preceptiva licencia municipal. Afirmaban que habían solicitado al Ayuntamiento de Aznalcázar (Sevilla) que efectuara una visita los técnicos municipales para que, en su caso, se adoptaran las medidas oportunas sin que su solicitud hubiera sido atendida. Temían la llegada del invierno, por la gran humedad existente en las viviendas, que había ocasionado grandes desperfectos en enseres y muebles.

El Ayuntamiento nos contestó que, con fecha 25 de Noviembre, había respondido a la petición de las interesadas, remitiéndonos copia de la misma. Examinada dicha contestación, se apreciaba una interpretación totalmente errónea de la legislación urbanística, concretamente de los arts. 21.1 y 245 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo. Por ello, trasladamos al citado Ayuntamiento varias consideraciones, entre las que destacamos que tuvimos que aclarar que la afirmación que se contenía en el escrito de respuesta de la Alcaldía a la reclamante (en la que se indicaba que el Arquitecto municipal no era competente para emitir informes a particulares, salvo caso de ruina, en cuyo caso podría darse orden de reparación de la vivienda) no resultaba de recibo, puesto que era con ocasión de ruina cuando no procedía obligar a la reparación de las deficiencias, precisamente porque cesaba el deber de conservación de la edificación. Por el contrario, cuando se aprecian deficiencias que afectan a las condiciones de seguridad y salubridad de los inmuebles es

cuando debe dictarse, de oficio o a instancia de parte, una orden de ejecución para su subsanación.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aznalcázar **Recordatorio** del deber legal de observar los arts. 21.1 y 245 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo y **Recomendación** en el sentido de que, conforme se interesaba en nuestra petición de informe inicial, por los Servicios Técnicos municipales se verificaran las condiciones de habitabilidad de la vivienda donde residía la reclamante y, en su caso, se dictara la oportuna orden de ejecución de obras. Igualmente que se investigara la denuncia formulada por la interesada de que el propietario de la vivienda había realizado obras sin la preceptiva licencia municipal.

El Ayuntamiento, después de nuestras gestiones, nos comunicó que se encontraban pendientes de especificar las obras que, en concreto, era necesario llevar a cabo para proceder a dictar la orden de resolución. Consideraban que las obras resultaban legalizables. Se comprometían a remitirnos copia de la resolución y del expediente si así lo interesábamos. Tras solicitar que nos mantuvieran informados, el Ayuntamiento de Aznalcázar, a pesar de la ampliación de plazos que se le concedió, no contestó expresamente a la Recomendación formulada, argumentando peregrinos pretextos. En consecuencia, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de la actitud mostrada por la Corporación Municipal y de su falta de colaboración, que había impedido la resolución positiva del problema que motivó la presentación de la queja al no haberse atendido en los plazos establecidos legalmente, a pesar de su sucesivas ampliaciones, la Recomendación formulada. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de la presente queja.

El interesado de la **queja 98/759** nos exponía que con motivo de las deficiencias que presentaba la vivienda situada en el piso superior a la que constituye su domicilio, estaba sufriendo filtraciones y humedades por aguas fecales, negándose la vecina del piso superior a efectuar las necesarias reparaciones. Por ello, denunció estos hechos ante la Gerencia Municipal de Urbanismo de Málaga que dictó resolución ordenando a la denunciada a que reparara los desperfectos. El hecho era que la situación no se había arreglado y las condiciones de la vivienda habían empeorado desde que se dictó esta resolución, por lo que demandaba su pronta ejecución.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución

interesó el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Málaga para conocer si ante el incumplimiento de la resolución dictada por la Gerencia, se tenía previsto proceder a la ejecución subsidiaria de la misma y, en este caso, actuaciones que se hubieran llevado a cabo a tal efecto.

La Gerencia Municipal de Urbanismo nos resumía las vicisitudes del expediente y el hecho de que, ante el incumplimiento de la última orden de obras por parte del obligado, se había visto procedente incoar expediente sancionador en el que se reiteraba la orden de ejecución de obras. Tras interesar nuevo informe para que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizaran, la citada Gerencia Municipal nos informó que había ordenado las obras de reparación de las filtraciones que se producían en el piso del reclamante por lo que, entendiendo que el problema se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/3117** nos exponía que la parte trasera de la calle en la que habita, en el municipio de Baena (Córdoba), daba a una calle cuyo desnivel con la misma era de, aproximadamente, 12 metros, existiendo un muro de contención que rebasaba la solera de esta calle en aproximadamente un metro. Existía el peligro de que pudiera caer desde la altura de 12 metros algún niño de los que continuamente estaban jugando en lo alto de dicho muro. Siempre según el interesado, en repetidas ocasiones había instado al Ayuntamiento para que elevara la altura de dicho muro y evitar, así, la subida de los pequeños. No se le había comunicado que el Ayuntamiento se negara al citado arreglo, pero transcurrían los meses y los años y no se llevaba a cabo solución alguna.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Baena (Córdoba), éste nos remitió, como respuesta, informe del Arquitecto Técnico Municipal, y además se nos informaba que, por Resolución de la Alcaldía, le había sido concedida al interesado una subvención por importe de 80.000 ptas, para la elevación del pretil del muro a que hacía referencia el escrito, siendo esta cantidad suficiente para la realización de la actuación. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3.2. Obras sin ajustarse a la licencia concedida.

La **queja 96/43** fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia). El problema que se planteaba en la

misma era que el interesado, en Enero de 1994, denunció ante el Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) la construcción de un muro de cuatro metros aproximadamente de alto, en suelo público y en una calle aún sin urbanizar que lindaba por su izquierda con la vivienda de su propiedad, a la que dañó. Ante la gravedad de los hechos, el Ayuntamiento dictó resolución por la que disponía, entre otras cuestiones, que se repusieran los bienes al estado anterior y, en consecuencia, se procediera a la demolición del muro en cuestión, pero el obligado no ejecutó tal resolución, por lo que tuvo que ser el propio Ayuntamiento, a través de la ejecución subsidiaria de las obras, el que las realizó pero, siempre según el interesado, ni la ejecutó totalmente, ni realizó lo propio respecto de las obras necesarias para reponer la zona afectada a su anterior estado, agravando con esta actuación los daños aparecidos inicialmente en su vivienda.

Tras varias actuaciones realizadas en 1998, el Ayuntamiento nos manifestó, en un escueto informe, que dificultades presupuestarias impedían la intervención proyectada en la zona. A juicio de esta Institución, esta respuesta no añadía nada nuevo en orden a la solución del problema que motivó la presentación del escrito de queja por parte del reclamante, mucho más cuando nuestra primera petición de informe fue en Febrero de 1996, sin que, por parte del Ayuntamiento se adoptara una actitud positiva en orden a la resolución del problema.

En definitiva, no resultaba justificado en modo alguno que se produjera la intervención por particulares en la vía pública, haciendo muros de contención y obstruyendo una calle, sin que el Ayuntamiento competente tome medida alguna más allá de dar largas al problema, máxime cuando, además, al reclamante se le habían ocasionado, con ello, grandes humedades y entrada de aguas en su vivienda. Por ello, recordamos al Ayuntamiento la obligación de dar cumplida observancia a sus obligaciones en orden al mantenimiento de la disciplina urbanística en el municipio y a la debida custodia de un bien de uso público local como el que constituía la calle en cuestión.

Por todo ello, formulamos al citado Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) **Recomendación** para que, ya fuera por sí mismo o a través de su exigencia a la persona que estuviera obligada a ello, procediera a la mayor brevedad posible a la reposición de la calle a su anterior estado o, de no resultar conveniente lo anterior, se llevara a cabo la intervención proyectada en la zona sin nuevas dilaciones que pudieran originar más perjuicios al reclamante.

Nuevamente, trascurridos casi seis meses, seguíamos igual: no había ninguna respuesta por parte de la Corporación Municipal, por lo que tuvimos que incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Morón de la Frontera, como representante de dicha Corporación Municipal, a nuestra resolución.

En el supuesto de la **queja 98/2719**, el interesado nos exponía que, tras diversas discrepancias con su vecino colindante, éste decidió elevar la pared separadora de los dos inmuebles, privándole de luces y vistas y dejando encajonado su patio. Indicaba el reclamante que tras cometer su vecino esta infracción urbanística, solicitó licencia municipal para elevar la pared, otorgándole la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Baza (Granada) licencia para efectuar la obra, pero con la condición de que la pared no podría superar la altura de tres metros desde la rasante del patio. Sin embargo, la obra fue ejecutada por el denunciado haciendo la pared sobre una terraza ya existente con lo cual desde la rasante del patio subió a una altura de 5,40 metros con lo que sobrepasa en 2,40 metros la altura máxima permitida. A raíz de las denuncias efectuadas por el interesado, el Servicio de Disciplina Urbanística municipal detectó la citada infracción, pasando informe a la Alcaldía-Presidentencia que ordenó la paralización y suspensión de las obras, otorgando un plazo de dos meses para legalizar la obra previa solicitud de licencia. Tras actuar así el denunciado, al final no fue posible otorgarle licencia por suponer la consolidación de una construcción fuera de ordenación. La obra, por tanto, era ilegal, pero lo cierto era que continuaba en pie, sin que el Ayuntamiento adoptara ninguna medida para hacer ejecutar sus resoluciones.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento para conocer, de ser realidad lo expuesto por el interesado, las razones de la pasividad mostrada en orden a la restauración de la legalidad urbanística y, en todo caso, si se iba a proceder a ejecutar subsidiariamente las obras que resultaran necesarias para que cesara la infracción urbanística denunciada.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicaba que había dictado una orden de demolición de obras por no ajustarse al planeamiento. El retraso en su ejecución, que fue lo que había motivado la queja del interesado, fue porque el sancionado interpuso recurso contencioso-administrativo. También nos comunicaban que dado que el Tribunal no había

suspendido el acuerdo plenario de demolición, iban a pedir autorización judicial para proceder a la demolición. Por tanto, dado que el Ayuntamiento estaba actuando correctamente, dimos por concluidas nuestras actuaciones, mucho más cuando se trataba de un asunto sub-iudice.

El interesado de la **queja 97/3777** nos exponía que el 24 de Julio de 1997 había presentado ante el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) escrito solicitando una revisión de las obras del solar de su vecino a fin de que se contrastara la construcción efectuada en relación con el proyecto en base al cual se le concedió licencia de obras, pues desde que realizó dichas obras, el salón de su casa se inundaba, toda vez que la parte trasera del solar del vecino no tenía red de alcantarillado, motivando ello que el agua de lluvia se acumulara y pasara a su casa que estaba más baja.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicaba que había instado al vecino colindante del interesado a que ejecutara determinadas obras a fin de que se evitaran los daños que venía sufriendo la vivienda de este último. A la vista de esta respuesta, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento para conocer si el vecino había cumplimentado, finalmente, el requerimiento municipal y, en caso contrario, medidas que tuviera previsto adoptar.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento de Carmona nos decía, en síntesis, que el obligado había ejecutado las obras ordenadas, pero a juicio de los técnicos municipales, no se ajustaba a la orden de obras dada, por lo que le habían concedido un nuevo plazo de diez días para que las llevara a efecto, advirtiéndole que, en caso contrario, impondrían multas coercitivas y ejecución subsidiaria.

Tras interesar un nuevo informe al Ayuntamiento para que nos mantuviera informados de las actuaciones que realizara, éste nos comunicó, adjuntando copia de dos informes técnicos, que ya se habían adoptado una serie de medidas que suponían la resolución del problema. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3.3. Obras sin licencia.

El interesado de la **queja 96/2139** nos exponía que su vecino del piso de arriba había hecho obras sin contar con licencia alguna, apropiándose de parte de la terraza de la Comunidad de vecinos para hacer una caseta e instalar unos aparatos de calefacción. Afirmaba que el Ayuntamiento de Almería, con motivo de su denuncia, instruyó el oportuno

expediente de restauración de la legalidad urbanística, pero que le habían aconsejado acudir a la vía judicial, hecho que le resultaba imposible económicamente.

A principios de 1998, el Ayuntamiento de Almería nos remitió el informe interesado, del que cabía desprenderse que el Ayuntamiento estaba dando importantes pasos en orden a la tramitación de los expedientes de restitución de la legalidad urbanística y sancionador que afectaban al reclamante. Por ello, procedimos a suspender nuestra resolución de inclusión en el Informe Anual, e interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de Almería para conocer los siguientes trámites que hubiera realizado en los expedientes.

En su nuevo informe, el Ayuntamiento de Almería nos comunicó que sobre los hechos que motivaron la tramitación de este expediente de queja, consistentes en la construcción en la terraza del ático, de edificación para trastero de unos 4 m² adosada a la vivienda e instalación de caldera de leña, sin la preceptiva licencia municipal, el Ayuntamiento había llevado a cabo actuaciones (expediente de restitución de la legalidad urbanística y sancionador) que conllevaban la demolición de las obras ilegales, por lo que se estaba tramitando el preceptivo expediente sancionador. En cuanto a la caldera de leña, se trataba de una infracción urbanística leve que, por haber prescrito, no cabían nuevas actuaciones al respecto. Por todo ello, podíamos concluir que, con ciertas disfuncionalidades, el Ayuntamiento estaba actuando adecuadamente en defensa de la legalidad urbanística, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, también habíamos recibido un nuevo escrito del interesado denunciando, nuevamente, a sus vecinos por haber realizado otras obras en su vivienda. Sin embargo, en este caso, había denunciado los hechos ante el Juzgado correspondiente, por lo que no podíamos intervenir al estar el asunto sub-iudice.

La **queja 96/2145**, tramitada de oficio, ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 (Apartado 2.1.3.3. Obras sin licencia) y se abrió al tener conocimiento esta Institución (con motivo de la tramitación de otra queja, también de oficio, relativa a unas viviendas de promoción pública) que, al parecer, fueron entregadas sin licencia de primera ocupación en la barriada de La Sacra de La Línea de la Concepción (Cádiz). Ello debido a que, de acuerdo con la respuesta que nos facilitó el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, no solía ser habitual el que, por la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, se solicitara licencia de primera utilización para

la construcción de viviendas de promoción pública en dicha localidad.

Como quiera que, por otro lado, en parecidos términos y por circunstancias similares, aunque con referencia a PROVISA (Promotora de viviendas de la Diputación Provincial de Cádiz), nos había indicado el Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz) que tampoco la solicitaba, ni les exigía licencia de primera utilización, decidimos actuar de oficio.

Ello porque estimamos, por nuestra parte, que esta forma de actuar, con independencia de suponer un posible incumplimiento del art. 242.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, privaba a los adjudicatarios de un control básico para constatar que sus viviendas de promoción pública se ajustaban a la licencia de obras concedida en su día y se adecuaban al planeamiento vigente. Tras interesar el preceptivo informe, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, ya en 1997, sostenía que la Cédula de Calificación definitiva supone una constatación de que la obra realizada se ajusta a lo proyectado e inicialmente aprobado. Ello hace que, al tener el mismo propósito que la licencia de primera ocupación, haga innecesaria la obtención de dicha licencia para poder entregar y usar las viviendas de promoción pública. La Institución se ratificó en su posición, por lo que formulamos **Recomendación** en el sentido de que, con anterioridad a la entrega de las viviendas de protección oficial de promoción pública, sin perjuicio de la exigencia de la obtención de la cédula de calificación definitiva, se solicitara al municipio correspondiente la concesión de la licencia de primera utilización, ya que entendemos que se trata de actos jurídicos diferenciados, con distintas finalidades, aunque parcialmente coincidentes, y cuya competencia pertenece a distintas Administraciones, en un caso la Autonómica y, en otra, la local. Ello permitiría, a juicio de esta Institución, un control adicional del cumplimiento de la normativa urbanística de tanta importancia en la regulación del uso del suelo y de la edificación, lo que, en última instancia, refuerza el sistema de garantías al ciudadano en aras al acceso a una vivienda digna y adecuada, como derecho reconocido en el art. 47 CE.

A mediados de 1998 recibimos el informe que habíamos interesado, a finales de 1997, a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. En dicha respuesta nos comunicaban que habían decidido acoger la Recomendación formulada por esta Institución, dando instrucciones a las Delegaciones Provinciales de la Consejería con objeto de que en las promociones de vivienda de la Comunidad Autónoma, se solicitara la licencia de primera ocupación a los

Ayuntamientos correspondientes. Por tanto, entendimos que habían aceptado plenamente la resolución dictada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Los propietarios de varias viviendas de un edificio de Almuñécar (Granada) nos exponían en la **queja 96/3045** que en Diciembre de 1996, la promotora había comenzado unas obras en unos locales de su propiedad y en los garajes del conjunto urbanístico. Estos garajes, siempre según los interesados, se encontraban precintados por carecer de licencia de apertura y, tanto locales como garajes, se encontraban situados bajo las viviendas. Señalaban que las obras en cuestión se estaban realizando sin licencia municipal, ni proyecto, ni dirección de obra, producían un ruido insoportable y grandes vibraciones, lo que había provocado la aparición de grietas en varias plantas, con el desprendimiento de pequeños fragmentos del reboco de la pared. Por todo ello, los vecinos temían por su seguridad y la de sus viviendas. Por último, nos indicaban que se había personado en el lugar un técnico municipal, pero que las obras continuaban sin permiso ni autorización de ningún tipo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), para conocer las medidas adoptadas ante la ejecución de estas obras que, al parecer, se estaban llevando a cabo sin licencia. En todo caso, interesábamos que los técnicos municipales verificaran si se veían afectadas las condiciones de seguridad del edificio, tal y como señalaban los vecinos, todo ello dentro de la máxima celeridad posible para evitar posibles daños irreversibles.

Tras múltiples actuaciones, trasladamos al Ayuntamiento de Almuñécar una serie de consideraciones sobre las deficiencias observadas en la tramitación de las denuncias presentadas por los reclamantes, acerca de estas posibles irregularidades urbanísticas, principalmente en lo que se refiere al desorden que presentaba el expediente de disciplina urbanística. También incidíamos en la necesidad de acceder al edificio para que los servicios técnicos municipales verificaran la adecuación a licencia de las obras ejecutadas.

Por todo ello, formulamos al Teniente Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Almuñécar **Recordatorio** del deber legal de observar los siguientes preceptos normativos:

- Art. 103 de la Constitución, que establece los principios de acuerdo con los que debe actuar la

Administración y, en concordancia con éste, el art. 6.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- De la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: art. 3, apartados 1 y 2 (eficacia y servicio a los ciudadanos); art. 41 (responsabilidad de la tramitación de los asuntos); art. 42 (obligación de dictar resolución expresa); art. 58 (notificación a los interesados de las resoluciones que les afecten); art. 89 (resolución de cuantas cuestiones se planteen, congruencia, recursos); art. 95 (ejecución forzosa de los actos administrativos).

- Del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, de aplicación tras la entrada en vigor de la Ley 1/1997, de 18 de Junio, por la que se adoptan por la Comunidad Autónoma de Andalucía, con carácter urgente y transitorio, disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana: art. 249 (sobre obras terminadas sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones); art. 250.2 (obligación de la Alcaldía de ejercer la inspección urbanística en el término municipal); art. 273 y ss. (competencia y trámites del procedimiento sancionador), etc.

Igualmente, también formulamos **Recomendación** a fin de que:

1. Se dictara la resolución que procediera en el expediente de disciplina urbanística incoado por el Ayuntamiento y que se notificara a las partes.

2. Mediante obtención de autorización judicial de entrada en domicilio, si ello fuere necesario, se verificara si las obras ejecutadas se ajustaban a la licencia concedida en su día y, en caso contrario, se adoptaran las medidas oportunas para la restauración de la legalidad urbanística.

3. Se dotara al Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento de los medios necesarios para ejercer adecuadamente sus competencias en materia de disciplina urbanística, tramitando los expedientes en la forma legalmente prevista y con plena garantía de los derechos de los administrados.

El Ayuntamiento de Almuñecar, como respuesta, nos remitió informe emitido por el Arquitecto municipal del que cabía concluir que no aceptaba la Recomendación que formulamos al Ayuntamiento, pues no procedía en el sentido indicado en la misma, por cuanto no se manifestaba intención alguna de verificar si las obras se ajustaban a la licencia concedida y consideraba que el Servicio estaba dotado de los medios

necesarios para ejercer adecuadamente sus funciones.

En definitiva, ante esta respuesta municipal, aplicamos lo dispuesto en el art. 29.2 de nuestra Ley Reguladora, que señala que, si formuladas sus Recomendaciones, no se obtiene una justificación adecuada para no adoptarlas, se incluirá el caso en el Informe Anual, mencionando expresamente esta actitud, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Tras ello se nos remitieron dos nuevos escritos del Ayuntamiento de Almuñecar, cuyo contenido entendimos que tampoco suponía la aceptación de la resolución dictada por esta Institución, por lo que nos ratificamos en la inclusión del expediente en el Informe Anual.

El interesado de la **queja 97/2182** nos exponía que, en Enero de 1997, puso en conocimiento del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) que el titular de la vivienda colindante con la de su propiedad, efectuó unas obras en la misma sin licencia alguna, consistiendo dichas obras en techar el patio trasero cubriendo de solería la cubierta resultante. Después de dos meses sin respuesta municipal, presentó otro escrito denunciando de nuevo esta infracción urbanística. De este escrito se dio traslado al Servicio de Inspección del Ayuntamiento, que realizó unas fotografías de las obras, quedando pendiente de informar el Arquitecto Técnico Municipal sobre la legalidad o no de dichas obras. Lo cierto era que desde entonces, siempre según el interesado, no se había emitido dicho informe y no existían visos de que fuera a producirse en breve, por lo que aún no se habían tramitado, en caso de resultar procedente, los preceptivos expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) para conocer las razones del retraso en la tramitación que corresponda de la denuncia de infracción urbanística presentada por el reclamante y, en todo caso, fecha en que se emitiría dictamen por parte del técnico municipal y de las ulteriores actuaciones que fuera a llevar a cabo el Ayuntamiento para la restauración de la legalidad urbanística.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos manifestó la gran cantidad de trabajos que poseían los funcionarios, pero no nos aclaraba si las obras objeto de denuncia habían motivado o no la tramitación de expediente sancionador. En consecuencia, interesamos un nuevo informe al respecto. Pues bien, desde esta petición de informe y a pesar de todas

nuestras actuaciones, el Ayuntamiento de Dos Hermanas no nos respondió nada. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionando expresamente la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), representante de dicha Corporación Municipal, a todos estos escritos. Con ello, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 97/4146** nos exponía que vivía en una cortijada de vecinos, en la que había un aljibe de agua comunitario que abastece a gran parte de los vecinos y que tenía un único carril de acceso. El problema radicaba en que uno de los vecinos estaba construyendo una vivienda, usando la pared del aljibe y cortando su único camino de acceso. También había realizado excavaciones al pie del mismo, dejando al descubierto gran parte de sus cimientos, por lo que consideraba que estaba en peligro la seguridad de los residentes en la zona, por posible derrumbamiento del depósito en cuestión. Había presentado escrito denunciando esta situación ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), sin que, hasta aquel momento, tuviera respuesta municipal sobre las medidas que se pretendían adoptar.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vélez-Málaga para conocer si las obras contaban con licencia municipal de obras y, en este caso, si estaba garantizada la seguridad del depósito de aguas. En caso contrario, es decir, en caso de que se tratara de obras ejecutadas sin licencia, medidas previstas para el restablecimiento de la legalidad urbanística y para evitar la situación de peligro que se denunciaba.

En su repuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que habían dado orden de paralización de las obras, pero que el denunciado no había cumplido dicha orden de paralización, por lo que iban a dar cuenta a la Autoridad Judicial por posible desobediencia. Ante ello, interesamos un nuevo informe para que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizara el Ayuntamiento.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que las obras efectuadas junto al aljibe se encontraban paralizadas, tramitándose el preceptivo expediente para la restauración de la legalidad urbanística. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba solucionado.

En el caso de la **queja 97/1213**, los representantes de un colectivo de vecinos que residían en un anejo de Bonares

(Huelva) nos exponían que la urbanización donde residían se abastecía de agua potable de un pozo, por lo que procedieron al análisis del agua, resultando que no era apta para el consumo por incumplir diversos parámetros como nivel de nitratos, etc. Tras entrevistarse en 1995 tanto con el Alcalde, como con la Mancomunidad de Aguas del Condado, que es la que abastece a la población, resultó que por este último organismo no había inconveniente alguno en conectar la urbanización a la red pública de agua, siempre que lo solicitara formalmente el Ayuntamiento. Tras acudir de nuevo al Ayuntamiento, se les indicó que se estudiaría una solución para este problema.

Lo cierto era que transcurría el tiempo y la situación continuaba igual, por lo que se remitieron nuevas peticiones tanto al Ayuntamiento, como a la Mancomunidad. Desde el primero, se les respondió en Diciembre de 1996 que, ante la gravedad del problema, se intentaría un acuerdo entre ambos organismos. En Marzo de 1997, se dirigieron de nuevo al Ayuntamiento solicitando una entrevista para conocer las gestiones efectuadas, respondiéndoles que ya se fijaría una fecha para solucionar el problema.

En la nueva respuesta municipal, el Ayuntamiento nos comunicaba que en la reunión celebrada se comentó que, a corto plazo, el Ayuntamiento no podía afrontar la inversión que requería el enganche en la red municipal de agua potable de la zona; también se señaló que, para que la zona se pudiera considerar suelo urbano, era precisa una modificación de las Normas Subsidiarias (NN.SS.) y que mediante plan parcial u otra figura, se ordenará el espacio. En este sentido, se ofreció la posibilidad a los afectados de presentar propuesta al respecto.

De toda la documentación obrante en el expediente, se deducía que se había producido una proliferación de construcciones ilegales por estar situadas en suelo no urbanizable y no contar ni con un plan parcial ni, por supuesto, con la preceptiva licencia de obras. La principal responsabilidad por esta situación era atribuible a los propietarios, que habían efectuado estas construcciones y no cabía pretender que la carencia de infraestructuras que padecían tuviera que ser solucionada por el Ayuntamiento, puesto que deberán ser los propietarios afectados los que asuman los gastos de urbanización.

Reconocido ello, no es menos cierto que existe una responsabilidad compartida, puesto que al Ayuntamiento le hubiera correspondido haber ejercido una adecuada disciplina urbanística en el municipio, con objeto de evitar que se

hubiera producido esta proliferación de construcciones ilegales al margen del planeamiento urbanístico vigente en el municipio. En este sentido, es taxativo el art. 260.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que dispone que «el Alcalde ejercerá la inspección de las parcelaciones urbanas, obras e instalaciones del término municipal para comprobar el cumplimiento de las condiciones exigibles». El incumplimiento de este precepto por parte del Ayuntamiento se podía considerar absoluto y había perjudicado a terceros adquirentes de buena fe que, como los reclamantes, adquirieron una vivienda ya construida en la creencia de que contaba con todos los permisos necesarios.

Pero es que, además, las aguas utilizadas para el uso diario no reunían las condiciones adecuadas y podían suponer un grave riesgo sanitario para las personas que pudieran utilizarlas. Era evidente que, ante un riesgo real sanitario para la población, el municipio no podía permanecer ajeno y esperar que fueran los propietarios los que tomaran la iniciativa para las modificaciones del planeamiento necesarias para dotar de las infraestructuras básicas a una zona en la que, por la pasividad municipal, habían proliferado las construcciones ilegales.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bonares (Huelva) **Recomendación** de que, ante la proliferación de construcciones urbanísticas ilegales en la zona, en caso de considerar que se trata de una situación consolidada irreversible, con el fin de dotar a la zona de las infraestructuras básicas que evitaran graves riesgos sanitarios a los residentes, se impulsara la modificación del planeamiento urbanístico del municipio, cambiando la consideración de suelo no urbanizable de la zona y, mediante Plan Parcial de iniciativa pública, o figura similar, se procediera a la ordenación racional de dicho espacio. Igualmente, esperábamos que se ejerciera adecuadamente la disciplina urbanística en el municipio, de manera que no se agravara aún más la situación existente y la abundancia de construcciones ilegales. Por otra parte, interesábamos que se adoptaran medidas inmediatas para evitar la utilización, para el consumo humano, de pozos que pudieran encontrarse contaminados.

Como respuesta a este escrito, el Ayuntamiento nos comunicó que había adoptado las medidas precisas para obtener una información veraz de la posible existencia de pozos contaminados, solicitando los informes previstos legalmente. En cuanto a la redacción de un plan parcial de iniciativa pública, no compartía nuestros criterios, aunque solicitaron una entrevista con esta Institución para aclarar el tema. Tras

la reunión mantenida con el Alcalde de Bonares y otros representantes municipales, se consideró conveniente aclarar el contenido de nuestra Recomendación, y en este sentido manifestábamos que compartíamos la gran complejidad que reunía el problema, insistíamos en nuestra posición sobre las responsabilidades compartidas y que en parte el problema era heredado, pero era ineludible -a nuestro juicio- que se impidiera que continuaran edificándose viviendas de esta naturaleza y si se llevaban a cabo sin licencia y sobre suelo no urbanizable, se denunciaran los hechos ante el Ministerio Fiscal por si nos pudiéramos encontrar ante el delito tipificado en el art. 319 del Código Penal.

Por último, trasladábamos nuestro criterio de que el hecho de que, al parecer, residieran de forma permanente en la zona unas diez familias, según la información facilitada por el reclamante, y que, durante los fines de semana y períodos vacacionales, se concentrara una gran cantidad de personas en la zona, a las que se debían añadir en los períodos de recolección un gran número de temporeros, imponía y demandaba la necesidad de que el Ayuntamiento llevara a cabo los contactos que fueran necesarios a fin de que, a la mayor urgencia, contando con el apoyo y colaboración de los vecinos, se procediera a establecer varias fuentes de agua potable distribuidas por la zona para que, al menos, se contara con algunos puntos de abastecimiento de agua potable, lo que podría de alguna manera paliar el problema sanitario que se podría originar como consecuencia de consumo de agua de pozos contaminados no aptos para el uso personal, sin perjuicio de que, posteriormente, la propia compañía suministradora de agua potable, pudiera abordar la posibilidad del abastecimiento de agua potable a domicilio que, evidentemente, requería una intervención más compleja. De todas formas, subrayábamos el hecho de que, si se estimara factible dotar a la zona de los servicios básicos de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado, esta Institución estimaba que los costes mayoritarios deberían ser asumidos por quienes, por haber causado este problema por acción, serían los principales beneficiados por su solución, por lo que sugeríamos que se citara a los vecinos afectados a una reunión en la que se estudiarían los pasos para llevar a cabo la regularización de las urbanizaciones existentes y determinar los compromisos que deberían asumir las distintas partes

Finalmente, a pesar de todas nuestras actuaciones, el Ayuntamiento de Bonares (Huelva) no contestó a nuestro último escrito, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionado expresamente que la citada Corporación Municipal no contestó a nuestra resolución.

2.1.3.4. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística.

En este epígrafe comentaremos algunas quejas como exponentes de la diversidad de cuestiones que se plantean en el ámbito de la disciplina urbanística. Así, en el supuesto de la **queja 97/2540**, el reclamante nos decía que era propietario de una vivienda situada en la primera planta de un edificio del paseo marítimo de Estepona (Málaga). Señalaba que el Ayuntamiento había instalado un cartel publicitario del proyecto de remodelación del paseo marítimo que ocupaba, exactamente, su terraza privándole de vistas al mar; además, le ocasionaba un problema de seguridad puesto que, escalando el cartel, se podía acceder con facilidad a su vivienda. Añadía que sus reclamaciones ante el Ayuntamiento para que fuera retirado el cartel y ubicado en otro lugar, no habían sido atendidas.

El Ayuntamiento de Estepona (Málaga) nos comunicó, después de seis meses, que no era posible ubicar el cartel en otro sitio. Dado el talante de esta respuesta, comunicamos al Ayuntamiento de Estepona que a esta Institución le resultaba imposible comprender que no hubiera un lugar en el paseo marítimo de Estepona, en la playa o terrenos aledaños, donde fuera posible instalar un cartel sobre las obras de remodelación del viario, sin que causara un grave perjuicio - no una simple molestia- a una familia, al haber disminuido de forma tan drástica las vistas desde el inmueble. Por ello, interesábamos que, a la mayor urgencia, se cambiara el cartel de sitio -sin crear otra situación similar para otra familia- o se redujera ostensiblemente su tamaño, o lo suprimiera, para que cesaran los perjuicios que se estaban causando al ciudadano y a su familia.

Para esta Institución, la configuración de la Administración como servicio al ciudadano en nuestra Constitución (art. 103.1 CE) y la observancia de principios, tales como el de equidad (art. 9.3 CE), proporcionalidad (art. 106.1 CE) exigía que una cuestión que pudiera parecer nimia (a nosotros, como al reclamante, en modo alguno nos lo parecía) terminara siendo un problema y una manifestación de un uso indebido de las potestades de la Administración. Por todo ello, apelábamos a la sensibilidad de la Corporación y formulábamos **Recomendación** para que, con carácter inmediato, el cartel se ubicara en un lugar idóneo, o se diseñara de forma que, facilitando dicha información a los ciudadanos, no causara perjuicio a nadie.

Tras varias actuaciones, no obtuvimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Estepona (Málaga). Por ello, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionando expresamente que la actitud mantenida por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepona, que preside la Corporación Municipal, había impedido la resolución satisfactoria del problema planteado y había hecho una manifiesta dejación de su deber de dar respuesta a la Recomendación formulada, *"persistiendo en una actitud pasiva que ocasiona un perjuicio individualizado al interesado, subsanable fácilmente, y sin causa alguna que lo justifique, puesto que la escasa entidad del problema hubiera posibilitado su inmediata solución"*. Con ello, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

La interesada de la **queja 97/2944** nos exponía que tras abonar las tasas correspondientes, había presentado solicitud de licencia de obras y de apertura de un hotel en Mojácar (Almería), sin que obtuviera resolución alguna ante sus solicitudes, lo que le estaba ocasionando importantes perjuicios.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Mojácar (Almería) para conocer las razones de la falta de resolución de las solicitudes de la reclamante y fecha aproximada en que se emitieran las mismas.

Finalmente, después de diversas gestiones realizadas, el Ayuntamiento de Mojácar nos remitió un amplio informe de las cuestiones que motivaron la presentación de este escrito de queja. Examinado atentamente este informe, cabía concluir que no había existido irregularidad alguna en la actuación municipal: el retraso en la concesión de las licencias de obras y de apertura que venía solicitando la reclamante se encontraba justificado por el hecho de que ésta no aportó la documentación necesaria para ello, lo que hacía imposible que el Ayuntamiento pudiera conceder las mismas. Las dificultades de la reclamante venían motivadas por el hecho de que existía una situación litigiosa sobre el inmueble en la que, finalmente, se había dictado sentencia otorgando la titularidad del inmueble a otra sociedad. En consecuencia, la reclamante ya no había vuelto a interesarse sobre la concesión de estas licencias. Por todo ello, al considerar que no existía irregularidad, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio

histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional.

Continua siendo objeto de preocupación singular para esta Institución la ejecución de obras -con o sin licencia urbanística- que vulneran las normas que protegen nuestro patrimonio histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional. En cuanto a la **queja 96/821**, tramitada de oficio, ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997, en este mismo epígrafe. La misma se abrió al tener conocimiento esta Institución de que en Pinos Genil (Granada), se estaba construyendo un edificio, compuesto de tres módulos de tres plantas cada uno superpuestos sobre una ladera, que, al parecer, contravenía el planeamiento urbanístico municipal. Dado que a finales de 1997 habíamos interesado un nuevo informe a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, ésta nos remitió copia de la resolución dictada por la que se resolvía el expediente de protección de la legalidad urbanística incoado con motivo de esta construcción, ordenando la demolición y relleno de los patios ingleses, la reposición del terreno a su estado original, concediendo a la promotora un plazo de dos meses para llevar a cabo estas obras.

Tras interesar un nuevo informe para conocer si se había llevado a cabo lo ordenado en la resolución, la Dirección General citada nos comunicó que la promotora había interpuesto recurso contencioso-administrativo contra dicha resolución, por lo que tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones al estar sub-iudice el problema que motivó la tramitación de esta queja de oficio.

La **queja 97/45** la formuló la representante de una plataforma de oposición al aparcamiento subterráneo que se iba a construir en una plaza del centro histórico de Arcos de la Frontera (Cádiz), dentro del Conjunto Histórico-Artístico, a los pies de la Basílica de Santa María y a muy pocos metros del pretil de la Peña, accidente natural de casi cien metros de altura y, siempre según la plataforma, no de muy firme configuración geológica. Afirmaban que el Ayuntamiento les había negado el acceso al expediente y al examen de los informes técnicos y de carácter jurídico que avalaban el proyecto.

Según la plataforma, razones de seguridad por la conformación geológica de la peña donde se ubica el casco histórico, posibles daños a importantes monumentos, la dificultad de acceso al futuro aparcamiento en caso de siniestro y el incremento del tráfico de vehículos (impacto ambiental y contaminación) que originaría en la zona, aconsejaban desistir de este proyecto.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz) para conocer los informes que figuraran en el expediente incoado por el Ayuntamiento y que analizaran la viabilidad del referido proyecto, tanto desde un punto de vista técnico como legal, así como las razones que, en su caso, motivaron que no se hubiera facilitado el acceso al expediente sobre el aparcamiento subterráneo a los interesados y si se había abierto un período de información pública para que se formularan las alegaciones oportunas.

Por ello y en el caso de que el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera optara por continuar adelante con la tramitación del expediente relativo al proyecto de aparcamiento robotizado, formulamos **Recomendación** para que:

- "1.- Se valore si es posible su ejecución al tratarse de un equipamiento «ex novo» no previsto en el PGOU, toda vez que dada la entidad de la obra y la repercusión que tendría la misma en el entorno de la Plaza y en el tráfico rodado, parece mas que aconsejable el que, con carácter previo, se tramite una modificación del PGOU que contemple esta infraestructura y que tal previsión se someta a información pública.*
- 2.- Se elabore -si no se ha confeccionado- el estudio geotécnico exhaustivo del terreno a que hace referencia el arquitecto municipal en su escrito de 2 de agosto de 1996. Ello, con el fin, de que tal y como señala éste, se aporte la máxima fiabilidad en lo referente a la no afección de la obra a los edificios colindantes y a la estabilidad de la Peña. En todo caso, deberá quedar acreditado técnicamente que el proyecto no es contrario a las previsiones contenidas en los arts. XII.2.1.4 y IV.2.3.1. del PGOU actualmente en vigor.*
- 3.- Para el caso de que no se haya efectuado, entendemos que se debe realizar un estudio en profundidad de las consecuencias que se pueden derivar en cuanto a contaminación acústica, ambiental y de posible deterioro de inmuebles por el tráfico rodado para saber con la máxima certeza el impacto que se puede causar en el Conjunto Histórico-Artístico".*

No obtuvimos contestación por escrito a esta resolución. Sin embargo, sí mantuvimos una entrevista entre personal de esta Institución y del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera a petición de éste último. Pues bien, a la vista de

esta conversación y de la documentación aportada por el Ayuntamiento, esta Institución consideró lo siguiente:

En primer lugar, respecto de la **Recomendación** contenida en el apartado 1 (relativa a la conveniencia de realizar una modificación del PGOU), el objeto de la misma no era otro que entender que, dada la entidad de la obra, el lugar emblemático en el que se ejecutaría, el importante patrimonio histórico existente, la incidencia que pudiera tener en el sistema local de comunicaciones y el conveniente debate de información pública, como cauce participativo en la toma de decisiones urbanísticas, hacían aconsejable, a nuestro juicio, incluir el proyecto como una previsión urbanística del plan.

Por ello estimamos que no hubiera estado de más el que, o bien se hubiera incluido tal previsión en la última aprobación del PGOU, si esa Corporación quería llevar adelante ese proyecto, o bien se hubiera iniciado la modificación del PGOU cuando, en su día, se comenzó a poner en marcha el proyecto, pues tal circunstancia hubiera despejado las dudas que pudieran existir sobre la posibilidad de ejecutar un proyecto que no se recogía en el vigente PGOU del municipio de Arcos de la Frontera. De hecho, la creación de un aparcamiento de esta entidad constituye una importante determinación en suelo urbano, de acuerdo con el artículo único de la Ley 1/1997, de 18 de Junio, en relación con el art. 72, aptdo. 3.A.e), del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, de 26 de Junio de 1992.

No obstante ello, de la conversación mantenida se desprendía que no consideraban necesario incluir la tan citada previsión del aparcamiento en el PGOU, a diferencia del criterio manifestado en su informe por el Secretario de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Cádiz.

Sobre esta cuestión, los servicios de la Corporación Municipal estimaban que era adecuado su tratamiento a través del propio proyecto elaborado y del Plan Especial que se había comenzado a tramitar, y que, entendíamos en todo caso, serían sometidos a conocimiento de la Consejería de Cultura, como Administración tuteladora del Patrimonio Histórico-Artístico.

Por otro lado, la necesidad de que los aparcamientos subterráneos deban estar contemplados en la planificación urbanística, como condición indispensable para dar cobertura legal a su ejecución, era una cuestión controvertida desde el punto de vista estrictamente legal. De acuerdo con ello, citábamos varias sentencias del Tribunal

Supremo en las que se vertían distintos criterios sobre esta cuestión.

En cuanto a la participación ciudadana en la discusión del proyecto, se nos informó que éste había sido sometido a información pública y se habían establecido otros cauces participativos: la comisión constituida «ad hoc» a la que se invitó a representantes de distintos estamentos, asociación de vecinos del barrio afectado, etc.; la difusión pública de algunas de las sesiones de la Comisión; la exposición al público del proyecto; la difusión de mil ejemplares de dípticos y otros mil de carteles, etc.

Por otro lado, se nos informaba que el estudio realizado se había contemplado en el Plan Especial de Protección del Centro Histórico, cuyo Avance, aprobado por unanimidad, estaba expuesto también al público.

En segundo lugar, y en relación a las otras cuestiones planteadas en nuestra Recomendación, que eran objeto de especial preocupación para esta Institución, del informe emitido por el Concejal Delegado de Urbanismo se desprendía, en primer lugar, que se habían realizado los estudios que el Ayuntamiento había considerado necesarios respecto del terreno y, en relación con el mismo, sobre el proyecto de obra a ejecutar, siendo así que, incluso en relación con este último, el Arquitecto Municipal había informado, según el escrito del mencionado Concejal, que:

"... es precisamente la vía necesaria precisa posiblemente única de mejorar la estabilidad de la Peña, tanto por las técnicas de ejecución que conllevan, como por ser el sistema idóneo de drenar todas las filtraciones de agua que padece la Peña y dirigirlas al sistema de alcantarillado municipal, evitando la secular evacuación directa al corte de la Peña".

En fin, respecto del último punto de nuestra resolución, no existía, a juicio de los Servicios Técnicos Municipales, ningún impacto, ni ambiental, ni deterioro de inmuebles por la razón de que no se producía un aumento del tráfico rodado, sino una nueva opción para aparcamiento de vehículos.

A la vista de todo ello, esta Institución no consideraba oportuno continuar nuestras actuaciones en la tramitación del expediente de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 ya citábamos la **queja 97/925** (apartado 2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional). Dicha queja la presentaron inquilinos de los patios corrales de vecinos sitios en el barrio de Triana de Sevilla, trasmitiéndonos su preocupación por el estado de abandono en que se encontraban sus viviendas, sometidas a una gran especulación urbanística que podía suponer su desaparición. Señalaban que las viviendas que habitaban precisaban de rehabilitación, más o menos importante según los casos, y que ésta no se llevaba a cabo por los propietarios, que se negaban a cumplir con la obligación de mantener estos inmuebles en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, además de que tampoco permiten a los inquilinos acceder a las ayudas oficiales para efectuar los arreglos mínimos que resultan indispensables. Añadían que la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla tampoco dictaba las oportunas órdenes de ejecución y, cuando lo hace, no acometía las ejecuciones subsidiarias previstas por la Ley. Por ello, consideraban que *"viven en infraviviendas, continuamente amenazados por una posible declaración de ruina, que arrasaría con una forma de vida y una tipología constructiva de indudable valor arquitectónico"*.

A finales de 1997 nos encontrábamos a la espera de recibir la respuesta a las resoluciones que esta Institución había dirigido a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, Dirección General de Arquitectura y Vivienda y Dirección General de Bienes Culturales.

En el curso de la tramitación de la queja, se realizaron distintas gestiones, incluidas unas reuniones mantenidas en esta Institución con los responsables de la Dirección General de Bienes Culturales y de Arquitectura y Vivienda, no siendo posible intercambiar criterios en esas reuniones con el Teniente Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, toda vez que no consideró que fuera adecuado este cauce. Pues bien, de acuerdo con los informes que poseíamos en el expediente y a la vista de las entrevistas mantenidas, se envió un escrito a los interesados en el que dábamos cuenta de las distintas gestiones realizadas y del resultado de las mismas. En este escrito se les decía que en nuestras resoluciones se habían incluido distintas **Recomendaciones** destinadas a que se asumiera, por las distintas Administraciones implicadas, la problemática que afecta a los patios y corrales de Triana, se les había convocado a una reunión en esta Institución.

El objeto de la mencionada reunión no era otro que,

de acuerdo con una de las mencionadas **Recomendaciones**, se entablaran conversaciones con la finalidad de posibilitar la firma, en su día, de un convenio en el marco del cual se pudiera afrontar la problemática compleja que afecta a estos inmuebles.

La mencionada reunión no pudo tener lugar toda vez que de las tres partes implicadas solo acudieron a la misma la Dirección de Bienes culturales y la de la de Arquitectura y Vivienda, por lo que al faltar el tercer interlocutor, por lo demás imprescindible, que es el Ayuntamiento de Sevilla no fue posible intercambiar criterios, opiniones, valoraciones, sobre la conveniencia, términos y en definitiva condiciones y viabilidad de la firma de un convenio para este fin.

Respecto de las Direcciones Generales que sí acudieron a nuestra convocatoria -Bienes Culturales y Arquitectura y Vivienda-, resultó lo siguiente:

- Por parte de la Dirección General de Bienes Culturales se nos ha manifestado que es de gran importancia el que se lleve adelante el Plan Especial de Protección de Triana, el cual puede ser un instrumento bastante adecuado en orden a prestar unos niveles ciertos de protección a estos inmuebles. Por su parte, la Dirección General, conforme a las Recomendaciones de esta Institución, se muestra dispuesta a incoar expediente respecto de uno de los patios para que sea declarado Bien de Interés Etnológico, singularmente cuando estos tengan un interés relevante o cuando además de ese interés presenten un peligro cierto de destrucción o de desaparición por distintos motivos. En los casos en los que la Dirección General incoara estos expedientes, estarían dispuestos a sufragar el 100% de la elaboración y redacción de los proyectos.

Por el contrario, no se mostraron partidarios de incoar expedientes indiscriminadamente de todos los bienes que puedan presentar una tipología de patio o corral de vecinos, por cuanto estiman que ello no tendría unos efectos positivos, por diversas razones que constan en el expediente, y que fueron expresadas en la conversación que tuvimos con esta autoridad en el seno de la Institución, sin previamente haber acuerdo sobre la forma en que se va a intervenir en su conservación, adecentamiento o rehabilitación.

- En cuanto a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que ya en un escrito previo había manifestado las dudas sobre la eficacia que pudiera tener una catalogación de los corrales y patios como bienes de interés etnológico, sin ir acompañada de una efectividad económica para su

rehabilitación y conservación, en la comparecencia que hizo su titular nos dijo que en lo que concierne a los patios y corrales de Triana existían en total hasta 60 intervenciones previstas dentro de los Convenios-Programas firmados, y que era el Ayuntamiento el que debía seleccionar los patios concretos en los que se iba a actuar y a los que iría destinada esa financiación. Asimismo nos decía que venía prestando una ayuda financiera de hasta 3 millones de pesetas, sin perjuicio de que el propietario pusiera otra parte del presupuesto y que, asimismo, se permitía el que los alquileres se reconvirtieran en arrendamientos de régimen especial, permitiéndose los incrementos previstos para este tipo de contratos.

Por otro lado nos manifestaba que, si bien la Dirección General financiaba estas intervenciones, era imprescindible que los Ayuntamientos realizaran la gestión social de poner de acuerdo a arrendatarios y propietarios prestándole todo el asesoramiento y formación necesaria para facilitar la operación.

Consideraba por tanto la citada autoridad, que no existía hasta ahora, pese a la firma del convenio programa, un compromiso decidido por parte del Ayuntamiento para asumir la rehabilitación de estos inmuebles. Y que, desde luego, en la medida en que las actuaciones, que debe de asumir el Ayuntamiento sean aceptadas por este, y para las que existe financiación por parte de la Junta de Andalucía, la Dirección General estaba dispuesta a una mayor colaboración para lograr su ejecución.

Con independencia de todo ello, y como escrito último de esta Institución, comunicábamos que nos ratificábamos en el contenido de las Recomendaciones formuladas en su día y pedíamos que, por los cauces, desde luego legales, que estimaran oportunos, se pusieran en contacto las administraciones implicadas con el fin de diseñar un marco de intervención en estos bienes, que pudieran ser asumible por todas las partes, logrando propiciar con ello una actuación destinada a conservar y mejorar las condiciones de vida y el importante patrimonio urbanístico y cultural que contienen los patios y corrales de Triana evitando que intervenciones para las que existe financiación y que están previstas en un documento firmado por las partes pudieran no llegar a ejecutarse por la existencia de discrepancias, que tal vez pudieran ser subsanables haciendo un esfuerzo de diálogo entre las partes.

En su día, por esta Institución se tramitó la **queja 95/2479** por las obras ejecutadas por el Ayuntamiento de Alanís

(Sevilla) en el castillo de dicha localidad, considerado Bien de Interés Cultural (BIC) por la Consejería de Cultura. Una vez que iniciamos la tramitación de la citada queja de oficio, se presentó la **queja 96/676**, por una asociación ecologista y por el mismo motivo que la que ya veníamos tramitando de oficio. Dichas quejas se encuentran relacionadas en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996, 2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico artístico, paisaje y arquitectura tradicional. El relato de los hechos terminaba cuando la Dirección General de Bienes Culturales nos comunicó que se iba a dictar resolución ordenando al Ayuntamiento de Alanís la demolición de las obras ejecutadas sin autorización de la Administración Cultural.

Sin embargo, la asociación ecologista presentó la **queja 97/2654** para conocer la ejecución de esta resolución y la tramitación del expediente sancionador. Por ello, interesamos un nuevo informe a la Consejería de Cultura para conocer tales extremos.

En su respuesta, la citada Consejería nos comunicó que el Ayuntamiento de Alanís había interpuesto recurso contencioso administrativo contra la resolución del Director General de Bienes Culturales, informándonos sobre la resolución dictada por la que se resuelve sancionar al Ayuntamiento de Alanís con multa de quinientas mil pesetas por ejecutar obras sin las preceptivas autorizaciones en el Castillo de dicha localidad.

Como quiera que estas fueron las dos razones que motivaron la presentación del escrito de queja de la asociación y que, por una parte no podemos interferir en las actuaciones judiciales y por otra, se ha dictado resolución en el expediente sancionador incoado, entendimos que no procedía ninguna otra actuación por parte de esta Institución por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

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

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

Tras admitir a trámite las quejas, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer si ya se había resuelto el recurso extraordinario de revisión y, en todo caso, si a la hora de dictar la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo la resolución recurrida, se tuvo en consideración el contenido de lo dispuesto en el art. 138 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, que establece lo siguiente:

«Las construcciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto:

a) Las construcciones en lugares inmediatos o que formen parte de un grupo de edificios de carácter artístico, histórico, arqueológico, típico o tradicional habrán de armonizar con el mismo, o cuando, sin existir conjunto de edificios, hubiera alguno de gran importancia o calidad de los caracteres indicados.

b) En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo».

En su respuesta, el Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes nos remitió la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por la que se desestimaba el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

En este punto pudimos comprobar que la licencia autorizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes lo fue el 27 de Mayo de 1997, pero, sin embargo, el 21 de Mayo

de 1997, la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Málaga dictó resolución, por la que se acordaba "no autorizar el proyecto de edificación en la parcela 1 de la Urbanización El Cantal del Rincón de la Victoria". Por ello, nos dirigimos a la Consejera de Cultura para comunicarle que, con fecha 27 de Mayo, fue adoptada resolución por el Vicepresidente de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Málaga, autorizando la edificación que la Delegación de Cultura (ambas representantes de la Administración periférica de la Junta de Andalucía) había considerado no autorizable. Siendo así que pese a tener, en principio, la competencia específica Cultura para valorar la incidencia de la construcción en el entorno del BIC, no se ha llegado a plantear por ésta conflicto de atribuciones.

Con fecha 2 de Junio de 1998 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Málaga había desestimado el recurso interpuesto por el Ayuntamiento contra la resolución de concesión de la licencia urbanística.

Ante los hechos que motivaron la presentación de la queja y las actuaciones administrativas que se estaban produciendo interesamos de la Delegación Provincial de Cultura que se nos informara sobre las actuaciones que tenían previsto realizar para recuperar y preservar el entorno de la Torre Vigía, habida cuenta de las competencias que en este ámbito posee la Consejería y de que el ejercicio de las mismas es irrenunciable (art. 12 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

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

Por tanto, no sólo parecía que había cambiado drásticamente el criterio y se considera que, ahora, es requisito previo para actuar la delimitación formal del entorno, sino que tal cambio de actitud se realiza sin dejar sin efecto, por el procedimiento legalmente previsto, el acto por el que se declaraba la improcedencia de la edificación, sin que, por lo demás, se diga nada sobre las medidas adicionales que se van, o se pueden adoptar en orden a

proteger el BIC. Medidas cuya adopción, en principio, de acuerdo con el propio criterio de la Delegación Provincial habría que haber adoptado urgentemente, pues según el propio Texto de la Resolución de esa Delegación "el solar ubicado en C/Los Rosales, parcela 1 de la Urbanización el Cantal, del Rincón de la Victoria presenta continuidad física con la Torre Vigía, por lo que queda directamente afectado por la declaración como BIC de la misma y, en definitiva, disfruta de la aplicación de igual régimen de protección al previsto para el bien declarado".

A la vista de todo ello se hicieron una serie de consideraciones sobre el expediente tramitado, formulando **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, la Consejera diera las instrucciones oportunas para que se adoptaran las medidas procedentes y suficientes con el fin de evitar que se consolidara la obra que se estaba ejecutando si, tal y como se desprendía de la resolución de la Delegación Provincial de Cultura de Málaga, afectaban tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC. Ello, sin perjuicio de continuar tramitando con mayor celeridad el expediente de delimitación del entorno.

Dado que también pudimos comprobar que el Ayuntamiento no llegó, en ningún momento, a otorgar ni a denegar la licencia, a pesar de que se había hecho expresa denuncia de mora y a que el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece, de forma inequívoca, la obligación de resolver de forma expresa sobre cuantas solicitudes formen los interesados, trasladamos al Ayuntamiento una serie de consideraciones y terminábamos nuestro escrito formulando **Recomendación** para que:

1. A la mayor urgencia se procediera a impugnar la licencia otorgada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo por vulneración de la normativa sobre patrimonio histórico-artístico y, en su caso, de la legislación urbanística que ha sido mencionada en este escrito.

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

ausencia de resolución expresa por parte de la administración.

En cuanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, también trasladábamos nuestra valoración sobre la forma en que habían tramitado el expediente y terminábamos formulando **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, se adopten las medidas procedentes con el fin de evitar que se consolide la obra que se está ejecutando si, tal y como se desprende de la Resolución de la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, afecta tan negativamente al entorno de la Torre Vigía declarada BIC y con este fin, se proceda a la revisión de oficio de la licencia que, entendemos, en principio, ha sido indebidamente otorgada al haberse vulnerado las normas mencionadas en este escrito.

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

"... he de manifestarle, en cuanto a la falta de resolución expresa por parte de este Ayuntamiento, que mediante el oficio del Ilmo.Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se comunicaba a este Ayuntamiento la subrogación de la CPOTU, órgano igualmente administrativo, en el asunto y se advertía, expresamente, a esta Corporación que tenía que abstenerse de resolver el asunto desde el recibo del mismo. En aquel momento, el expediente municipal se encontraba a la espera, entre otros, de recibir el informe solicitado sobre el asunto a la Delegación de Cultura".

En cuanto a la Consejería de Cultura, no habíamos recibido informe a la fecha de cierre del presente Informe Anual.

2.1.5. Otras cuestiones.

Relacionado más con el derecho a la información que con el ordenamiento urbanístico propiamente dicho, incluimos dos quejas en las que, si bien la cuestión de fondo tenía esta naturaleza, el motivo de acudir a la Institución era la

negativa o las dilaciones a que había dado lugar con su actitud la Administración, en orden a facilitar el acceso a una determinada información solicitada por los interesados.

Así, el interesado de la **queja 98/397** nos exponía que en Diciembre de 1997 solicitó al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) acceso al expediente administrativo correspondiente a dos fases de la urbanización donde residía, indicando que en una fecha concreta se personaría en el Ayuntamiento para ver el expediente, alegando que necesitaba consultar dicha documentación para un pleito que tenía interpuesto contra la empresa constructora de la urbanización. Tras comparecer en dicha fecha, no pudo acceder al expediente puesto que la funcionaria que le atendió le manifestó que el expediente no estaba preparado y que el Arquitecto Técnico Municipal no le había comunicado nada al respecto. Por ello, presentó escrito en aquella misma fecha explicando lo sucedido y comunicando que se personaría de nuevo en el Ayuntamiento el día 7 de Enero de 1998.

El día 5 de Enero de 1998 recibió comunicación del Ayuntamiento indicándole que, en breve, recibiría escrito comunicándole fecha y hora para acceder a la documentación solicitada contado con la asistencia del Arquitecto Técnico Municipal. Sin embargo, transcurrido más de un mes, no había recibido nueva comunicación municipal, aunque había reiterado la misma.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla). En su respuesta, el citado Ayuntamiento nos indicaba que había remitido escrito al interesado señalándole que, sobre la cuestión, ya se informó debidamente a los representantes designados por los afectados de la urbanización, entre los que pensaron que estaba el interesado, por lo que entendían que no procedía otra actuación.

Dado que, con anterioridad a este escrito, habíamos recibido otro del interesado mostrando su disconformidad con tal actuación del Ayuntamiento, requiriendo de nuevo, de forma personal, el acceso a la información urbanística, interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán para que nos indicara si se le iba a facilitar el acceso personal a la documentación que solicitaba el interesado, fecha en que ello se llevaría a cabo y, en todo caso, fotocopia de la respuesta escrita que se facilitara al interesado ante la nueva solicitud que realizó al Ayuntamiento.

De esta petición de informe y a pesar de todas nuestras actuaciones, no habíamos recibido respuesta a la

fecha de cierre del presente Informe Anual.

En el caso de la **queja 98/2320**, el presidente de una asociación de consumidores y usuarios nos exponía que en Febrero de 1998 solicitó determinados datos sobre las Entidades "Agencia de Cooperación para la Vivienda y el Urbanismo" y "Sevilla Activa S.A." ante la Diputación Provincial de Sevilla, sin que, a pesar del tiempo transcurrido, se le hubiera facilitado dicha información o los motivos por los que ello no resultara posible.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Presidente de la Diputación Provincial de Sevilla, éste nos comunicó que en Octubre de 1998 había enviado escrito a la asociación facilitando los datos e información que se solicitaban. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2. Vivienda.

2.2.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

2.2.1.1. Exclusión del procedimiento de adjudicación.

El interesado de la **queja 97/4199** nos exponía que solicitó a su Ayuntamiento (Fuente de Piedra, Málaga) en Mayo de 1997 una vivienda de promoción pública de las 37 que la Consejería de Obras Públicas y Transportes estaba construyendo en dicho Municipio. Su unidad familiar estaba compuesta por cuatro miembros, su esposa y dos hijos, y sus únicos ingresos eran los procedentes del trabajo de su mujer como peón eventual en una empresa agroalimentaria, y los de su trabajo como oficial eventual de la construcción, encontrándose en aquellos momentos sin trabajo. Asimismo, también nos indicaba que desde que se casó estaba conviviendo con su suegra, en cuyo domicilio, además de su propia familia, vivían aquélla y su hija menor. Posteriormente, su suegra contrajo matrimonio, trasladándose a vivir junto con su hija soltera a la vivienda propiedad de su esposo. Por lo tanto, su unidad familiar era, en aquellos momentos, la única ocupante de la vivienda de su suegra, con el consentimiento de la familia de su esposa, su madre y cinco hermanas, propietarias por herencia de la misma. Al publicarse las listas provisionales de adjudicatarios de la promoción pública anteriormente referida, aparecía con el núm. 4 de la lista de espera, aunque en la misma no figuraba la puntuación que habían obtenido cada solicitante.

En el listado que le facilitó el Ayuntamiento

aparecía con el núm. 3 de la lista de espera, como consecuencia de la rectificación de unos errores matemáticos, no coincidiendo ésta con la expuesta al público. Pudo observar que la puntuación obtenida por su solicitud era de 220 puntos y que siete de los solicitantes que aparecían en las listas de adjudicatarios tenía menos puntuación que él (uno 215 y seis con 205 puntos). Ante ello, formuló la correspondiente reclamación dentro del plazo legal para ello, finalizado el cual, el Pleno Municipal, en sesión extraordinaria, hizo definitivas las listas, en la que, además de los cambios en personas, a él se le excluía argumentando "*falta de necesidad objetiva de vivienda*". Ante este cúmulo de circunstancias, el interesado nos decía que sí tenía necesidad de vivienda, pues el inmueble pertenecía a los siete herederos que, en cualquier momento, podían reclamarlo.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, entre otros extremos, nos manifestaba que:

"... la decisión de excluir al Sr. ... se adoptó por esta Comisión tras valorar, lo más objetivamente posible, las necesidades de vivienda que tenían los solicitantes. Entendiendo que el Sr. ... no iba a ser inquietado en el uso de la vivienda que ocupa, toda vez que a la hermana de su esposa, que está casada que vive con su madre y que hasta ese momento era el único de los miembros de la familia de su esposa que carecía de vivienda propia y por tanto era también la única que podría reclamar la parte que le corresponde en la vivienda que ocupa el Sr. ..., ha resultado ser beneficiaria de una de las viviendas.

Así pues, puede parecer que con el Sr. ... se ha podido actuar discrecional e injustamente pero lo cierto es que esta Comisión a lo largo de doce sesiones maratónicas, ha trabajado, esforzándose, ponderando y analizando las necesidades de vivienda de todos los solicitantes y entendemos que se ha actuado de la forma más justamente posible para con todos ellos".

Para nosotros, el Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, se expresa claramente y, de acuerdo con él, pueden solicitar vivienda quienes habiten una que no esté amparada en ninguno de los títulos antes mencionados: propiedad, arrendamiento o usufructo -tal ocurre, a nuestro juicio, con quienes ocupan una vivienda por cesión gratuita, sin garantía alguna sobre su continuidad, y basada sólo en la mera

tolerancia del titular, lo que genera una situación de precario-. A la vista de cuanto antecede, y entrando ya en la cuestión de fondo planteada en el expediente de queja, en lo que se refiere al interesado, creíamos que el reclamante se encontraba, en cuanto al requisito a cumplir relativo a la necesidad de vivienda de su unidad familiar, en el último de los supuestos anteriormente reseñados. Ello por cuanto que la vivienda que ocupaba no lo era a título de dueño, ni de inquilino, ni de usufructuario, sino que por parte de sus propietarios (suegra y cuñados) se le estaba permitiendo la ocupación de la misma, con lo que, a nuestro juicio, sí cumpliría con el requisito objetivo de necesidad de vivienda al hallarse en una de las circunstancias previstas en los preceptos anteriormente citados, concretamente en el aptdo. 6.c) del art. 7.

Por último, y en cuanto a no publicar la puntuación asignada a cada solicitud en las listas provisionales, por propia decisión de la Comisión Municipal de Vivienda, considerábamos que con esta actuación se podría haber vulnerado el principio de seguridad jurídica, consagrado en el art. 9, aptdo. 3 de la Constitución, ya que entendíamos que los solicitantes tienen derecho a conocer la puntuación otorgada a cada uno de ellos, a fin de poder efectuar las alegaciones y reclamaciones que hubieran estimado procedentes; además, con esta actuación se vulneró expresamente el art. 11 del tan reiterado Decreto 413/1990.

Por todo ello, además de formular **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que, siempre que no existieran otras circunstancias no conocidas por esta Institución, se procediera, previo los trámites legales que fueran oportunos, a baremar la solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública correspondiente al reclamante conforme a la normativa de aplicación, otorgándole la puntuación que le correspondiera conforme al Anexo II-baremos del Decreto 413/1990 y situándolo en el lugar que le correspondiera ocupar en la lista de solicitantes de la promoción que nos ocupa; bien en la lista de adjudicatarios legales, en caso de que finalmente obtuviera puntuación suficiente para ello, bien en la lista de espera.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, en el futuro, los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que se llevaran a cabo por el Ayuntamiento de Fuente de Piedra, en su fase municipal, se realizaran dentro del más absoluto respeto a la normativa que en cada momento fuera de aplicación, absteniéndose de adoptar decisiones contrarias a la misma; única forma, a nuestro

entender, de que quedara salvaguardado el principio de legalidad al que necesariamente y sin excepción, han de someterse las Administraciones Públicas, en base a los art. 9, apdos. 1 y 2 y 103, apdo.1 de la Norma Suprema.

Pues bien, del Ayuntamiento de Fuente de Piedra y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta a la resolución dictada por esta Institución. Por ello, tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Asimismo y pese a que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Málaga sí respondió la resolución, tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, al considerar que, por parte de la Comisión Provincial de la Vivienda, no ha sido aceptado el Recordatorio de deberes legales y Recomendaciones formuladas en su día por esta Institución, alegándose al respecto que el citado organismo consideró correcta la actuación de la Administración Municipal.

En el caso de la **queja 98/579**, el interesado nos decía que había solicitado una vivienda de promoción pública, en régimen especial de alquiler, de las que se estaban construyendo en La Rinconada (Sevilla), al tener una vivienda de 38 m² que perjudicaba la salud de su hija. Siempre según el interesado, dicha solicitud le fue denegada por no constar en el Padrón Municipal con referencia el 1 de Mayo de 1996. Habían recurrido dicha exclusión pues tenían un certificado expedido por el Secretario del Ayuntamiento, de fecha 16 de Octubre de 1997, relativa a la inscripción en el Padrón Municipal de Habitantes con referencia al 1 de Mayo de 1996, desde hacía más de dos años, así como otro documento del Vicesecretario de la Empresa Municipal encargada de adjudicar las viviendas, en la que se certificaba *"que según relación emitida en su día por el Ayuntamiento de La Rinconada y enviada a esta Sociedad, consta que el solicitante de la vivienda D. ... no está empadronado"*.

En su respuesta, el Ayuntamiento de La Rinconada nos comunicó que había excluido al interesado dado que no había acreditado la residencia en la localidad al menos durante dos años ininterrumpidos, ya que, siempre según el informe, no tenía ese tiempo de empadronamiento en el municipio, por cuanto que causó alta por omisión en fecha de 30 de Diciembre de 1996, y la solicitud de adjudicación de la promoción de viviendas a la que concurrió la efectuó en fecha de 10 de Febrero de 1997.

No obstante ello, y aunque no observamos

irregularidad en el fondo de la cuestión planteada por el interesado, respecto de algunas de las manifestaciones que se efectuaban por el Ayuntamiento en su informe, esta Institución estimó oportuno realizar las siguientes consideraciones sobre el contenido de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 4/1996, de 10 de Enero, arts. 15, 16 y 17, donde se infiere que los inscritos en el Padrón Municipal son los vecinos, condición que «se adquiere en el mismo momento de su inscripción» en el Padrón. Asimismo, el Padrón Municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las Certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

En nuestro escrito formulábamos **Recomendación** para que en el futuro, los datos que se consignen en las certificaciones de empadronamiento que se expidan por el Ayuntamiento, como documentos públicos y fehacientes para todos los efectos administrativos, concuerden fielmente con los consignados en el Padrón Municipal de Habitantes, especialmente en lo que se refiere a la fecha de alta o inscripción del interesado de que se trate, en el Instrumento aludido, fundamentalmente, cuando dicha fecha pueda ser determinante para ser titular de derechos y obligaciones por parte de aquellos.

Por otro lado, y dado que el interesado también solicitaba, en todo caso, la permuta de la vivienda, interesábamos un nuevo informe sobre esta cuestión, por si era posible autorizar la permuta o cambio de vivienda efectuada por el interesado, por motivos de salud de su hija.

En su respuesta, el Ayuntamiento aceptaba la recomendación formulada por esta Institución, pues nos comunicaban lo siguiente:

"... atendiendo a la recomendación de esa oficina del Defensor del Pueblo, en lo sucesivo figurará en las certificaciones de empadronamiento la fecha de alta".

Respecto a la posibilidad de permutar la vivienda y dado que el propio Ayuntamiento consideraba que eran ciertos los motivos de salud de la hija del interesado, se comprometían a dar un trato prioritario a las necesidades de vivienda del interesado acorde a sus actuales circunstancias familiares, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 98/1811** nos exponía que había sido excluida de una promoción pública de 80 viviendas que se estaban construyendo en San Roque (Cádiz) porque, siempre según la interesada, la Comisión Baremadora había entendido que no necesitaba vivienda. Había presentado la oportuna reclamación ante la Comisión Provincial de la Vivienda, basada en el hecho de tener que convivir con sus dos hijos y con su hermana, en el domicilio de sus padres, en una vivienda de promoción pública de 75 m², estando estos enfermos, siendo insuficiente el espacio para todos ellos.

La Delegación Provincial nos comunicó que tras estudiar la reclamación de la interesada, había procedido a baremar su solicitud, quedando ésta incluida en la lista definitiva como adjudicataria de una vivienda de promoción pública de nueva planta. Había quedado, justamente, en el puesto núm. 80, por lo que el anterior adjudicatario en dicho puesto había pasado a la lista de espera con el número 1.

Por su parte, el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) había interpuesto Recurso Ordinario contra el acuerdo de la Comisión Provincial de la Vivienda en el que se estimó la reclamación de la interesada, pasando de excluida a adjudicataria definitiva de una vivienda de promoción pública de dicho municipio. Dicho recurso se basaba en un informe de la Policía Local, relativo a que la interesada no residía en el domicilio de sus padres, tal como había declarado en su solicitud de vivienda.

La interesada, en un nuevo escrito, mostraba su disconformidad con el informe emitido por la Policía Local, aportando a su vez como medio de prueba, certificado de empadronamiento en el domicilio paterno, y varias firmas y comparecencia de vecinos, que afirmaban tal hecho y que estaban dispuestos a testificar a su favor.

A la vista de cuanto antecede, interesamos informe del Consejero de Obras Públicas y Transportes para trasladarle el parecer de esta Institución en orden a las cuestiones planteadas en el expediente, tales como que se diera traslado a la interesada del escrito de recurso y demás documentos nuevos aportados al expediente, así como que se elaborara nuevo informe utilizando los medios que se estimaran convenientes al obrar pruebas contradictorias en orden al domicilio de la interesada, elaboradas por la misma Administración Municipal, no interesándolo al Ayuntamiento al ser éste parte interesada en el procedimiento.

Finalmente, el Consejero de Obras Públicas nos

comunicó que ya había resuelto el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz), considerando a la interesada como adjudicataria definitiva de la vivienda de promoción pública, por lo que entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.1.2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la **queja 97/64**, el interesado, minusválido y casado con dos hijos, nos exponía que estaba en paro y no podía pagar el alquiler de la vivienda que ocupaban. Había solicitado una vivienda de promoción pública de las construidas en su municipio, apareciendo primero en la lista de adjudicatarios con 335 puntos y, posteriormente, con 200. Desconocía, a pesar de todos los pasos que había realizado, el porqué se le había bajado dicha puntuación.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, que nos respondió que en la Delegación sólo constaban las listas definitivas de adjudicatarios, que había remitido el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla). En ellas aparecía que el interesado se le había baremando, en las diversas circunstancias, con un total de 200 puntos, resultando el último adjudicatario en su cupo con una puntuación de 235 puntos.

Por ello, interesamos informe al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) para conocer porqué, al actualizar las listas, al interesado se le bajó la puntuación.

En su respuesta, el Ayuntamiento sólo nos informaba de la valoración que dio a la solicitud del interesado, sin aclarar el resto de cuestiones que le habíamos interesado, tales como a cuál de las dos promociones que hubo se consideró que concurría el interesado, ni las causas a la que se debiera la bajada de la puntuación inicial que se otorgó al mismo, etc, remitiéndonos la Corporación Municipal un informe de carácter general sobre la actuación municipal en los procedimientos de adjudicación de las dos promociones de Viviendas de Promoción Pública que nos fue enviado con ocasión de la tramitación de otras tres quejas individuales que ya citamos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía (**queja 96/1060, queja 96/2106 y queja 96/2163**), reseñadas en el apartado 2.2.1.2. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

Por ello y dado que, como ya indicábamos en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997, el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) no nos trasladó, en ningún momento de la tramitación de dichas quejas, el parecer municipal respecto de las mismas, entendimos en la presente queja que seguían sin aclararse las cuestiones. Por ello, tuvimos que ratificarnos en el contenido de nuestras resoluciones anteriores, emitidas con ocasión de la tramitación de aquellos expedientes de queja, al versar la cuestiones planteadas en éste sobre un asunto ya tratado por esta Institución y, por tanto, tuvimos que proceder a incluir la queja que nos ocupa en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, al considerar que aún habiéndose recibido respuesta no se había justificado adecuadamente la actuación, ni de la Comisión Provincial de la Vivienda ni de dicho Ayuntamiento, en los procedimientos de adjudicación de dos promociones públicas de viviendas al sitio de "Los Montecillos" de dicho Municipio.

El motivo de admitir a trámite la **queja 97/3097** fue que la interesada, en su escrito de queja, nos exponía llevaba viviendo, junto a sus tres hijos, siete años en una casa que no reunía las condiciones de habitabilidad necesarias, ya que carecía, incluso, de servicios higiénicos. Formuló una solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública de las últimas construidas en La Línea de la Concepción (Cádiz). Finalmente, le adjudicaron 305 puntos, no figurando adjudicataria de las mismas, por lo que estaba disconforme con dicha puntuación.

Por último, solicitaba que, en todo caso, se le adjudicara algunas de las viviendas prefabricadas que se habían instalado en La Línea.

A la vista de los hechos expuestos, interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Cádiz. En su respuesta, la citada Delegación nos comunicó que en la Comisión Provincial de la Vivienda habían estudiado la reclamación de la interesada, ratificándose en la puntuación que obtuvo de 305 puntos. El último adjudicatario que consiguió vivienda fue con 310 puntos.

No obstante ello, dada la situación en la que se encontraba la interesada, con tres hijos menores en una vivienda que no reunía las condiciones mínimas de habitabilidad y dado que la Delegación Provincial antes citada nos comunicó que corresponde a los Ayuntamientos la

adjudicación de las viviendas prefabricadas, siendo los criterios con los que se atribuyen los correspondientes a la provisionalidad y urgencia de las circunstancias, interesamos informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) para conocer si existía alguna posibilidad de que a la interesada le pudiera ser adjudicada una de dichas viviendas prefabricadas, ello siempre y cuando la solicitara, reuniera los requisitos necesarios y, en función de los criterios aplicables, no hubiera otras personas con mejor derecho.

En su respuesta, la citada Corporación Local nos comunicó que a la unidad familiar de la interesada le había sido adjudicada recientemente una vivienda prefabricada de las que se habían instalado hacía pocas fechas en dicho municipio, quedando solucionado el problema que tenía de vivienda. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/3908** nos comunicaba que había solicitado una vivienda de promoción pública de nueva planta en su municipio de Guadix (Granada). Al publicarse la lista provisional de adjudicatarios, figuraba con el número 40, cuando la promoción constaba de 36 viviendas, por lo que iba a quedarse en la lista de espera. En concreto, el interesado nos indicaba que no estaba de acuerdo con la puntuación que le habían asignado, por lo que había formulado la correspondiente reclamación.

Dado que el interesado ya se había dirigido en 1993 a esta Institución por una adjudicación de viviendas que se iba a realizar en aquel año, admitimos a trámite la queja para conocer si esta promoción ahora adjudicada era la misma y, en todo caso, para conocer la puntuación que se había asignado al interesado en cada circunstancia del baremo. Por ello, interesamos informe al Ayuntamiento de Guadix (Granada), que nos comunicó que toda la documentación del expediente de adjudicación se encontraba en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada.

Tras dirigirnos a ésta, se nos comunicó que iban a proponer a la Comisión Provincial de la Vivienda elevar la puntuación correspondiente al interesado de 200 a 305 puntos, con lo que obtendría vivienda, todo ello tras revisar el expediente del mismo. Con ello, finalizamos nuestras actuaciones.

La situación de la interesada de la **queja 98/19** era extremadamente crítica: vivía en casa de su suegra con sus cuatro hijos. En la casa, de unas dimensiones muy pequeñas, habitaban catorce personas y, en una sola habitación, dormían siete. Los Servicios Sociales, siempre según la interesada, le

iban a desposeer de la patria potestad de sus hijos, pues no podían vivir tantas personas en la misma vivienda. Todas las gestiones que había realizado para tener una vivienda, con los escasos recursos económicos que tenía, habían resultado infructuosas, a pesar de que había varias viviendas en su municipio vacías, que ya había denunciado.

En su respuesta, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) nos comunicó que efectivamente la interesada había denunciado la existencia de algunas viviendas vacías, pero tras las oportunas gestiones, se había comprobado que no era así. Recientemente se había incluido a la interesada en el Programa Socio-Laboral de Medio Urbano, para que de esta manera pudiera tener y percibir algunos ingresos. Asimismo, también estaba incluida en la lista de casos urgentes del municipio, por lo que la tendrían en cuenta a la hora de adjudicar las viviendas de promoción pública que fueran quedando vacantes. Con ello y entendiendo que la Administración Local estaba actuando correctamente, finalizamos nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 98/761**, casada y con tres hijos, nos exponía que hacía dos años habían solicitado una vivienda de promoción pública que se estaban construyendo en el municipio. Tras publicarse la lista provisional de adjudicatarios no resultó adjudicataria, quedando en el núm. 4 de la lista de espera. Ello, pese a que dada su situación se había visto obligada a alojarse en un cortijo que estaba abandonado que no reunía las más mínimas condiciones de habitabilidad, pues no tenía agua corriente, ni aseo, sin conducción de aguas residuales, por lo que ya estaba lleno uno de los pozos ciegos que tenía, que despedía muy malos olores; asimismo se habían producido derrumbamientos de muros, con el consiguiente peligro. Al parecer, el Ayuntamiento, a través de los servicios municipales, había certificado la ruina del edificio.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas de Granada, como del Ayuntamiento de Pulianas (Granada) para conocer, en síntesis, la puntuación obtenida por la reclamante en cada apartado, la del último de los solicitantes que resultó adjudicatario en el cupo en el que hubiese sido incluida la interesada, así como si existían viviendas de promoción pública vacantes en el municipio pendientes de adjudicar. Asimismo, y respecto al Ayuntamiento, queríamos conocer si existía la posibilidad de que a la interesada se le concediera algún tipo de ayuda de emergencia social para intentar solucionar el problema de necesidad de una vivienda digna que

tenía la unidad familiar.

La Delegación Provincial nos comunicó que aún el Ayuntamiento no les había remitido la documentación sobre la adjudicación del grupo de viviendas que solicitó la interesada. Cuando nos llegó la respuesta del Ayuntamiento, éste nos comunicaba que la puntuación de la interesada eran 260 puntos desglosada en los siguientes apartados:

- a) Necesidad de Vivienda75 puntos.
- b) Circunstancias personales y familiares:
 - Residir municipio, pero no en el barrio20 puntos.
 - Por ascendientes e hijos15 puntos.
- c) Circunstancias económicas150 puntos.

En cuanto al último de los solicitantes adjudicatarios, contaba con 285 puntos y no había viviendas vacantes en el municipio. En cuanto a las ayudas de emergencia social, habían remitido la documentación a los Servicios Sociales Comunitarios, dependientes de la Diputación Provincial de Granada.

Posteriormente, la Delegación Provincial nos comunicó que al estudiar la reclamación interpuesta por la interesada contra la lista provisional, la Comisión Provincial de la Vivienda le había adjudicado otros 25 puntos más, lo que hacía un total de 285 puntos, quedando, finalmente, en el núm. 5 de la lista definitiva de adjudicatarios y, por tanto, con vivienda. Con ello, concluimos nuestras actuaciones.

2.2.1.3. Revisión del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

La **queja 98/4341** se abrió de oficio ante las reclamaciones que venimos recibiendo cuyo problema de fondo deriva de la propia normativa del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre. Ello, sin perjuicio de que consideremos que, en términos generales, esta normativa constituye un instrumento normativo adecuado para regular los procedimientos de adjudicación de Viviendas de Promoción Pública.

Durante estos años hemos esperado, de acuerdo con el escrito del entonces Director General de Arquitectura Vivienda, la modificación de esta normativa en alguno de los aspectos que fueron sugeridos en el curso de la tramitación de la **queja 93/3004** (queja citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995, apartado 2.2.1. de esta misma Sección y Capítulo). Sin embargo tal modificación, pese a haber existido acuerdo sobre su necesidad, no se ha producido.

Mientras tanto, han continuado recibándose quejas en esta Institución relacionadas con las cuestiones que motivaron el que, en su día, tramitáramos el expediente de queja que hemos mencionado.

En este sentido destacaremos que una primera cuestión que se nos plantea, es la relativa a la tutela, meramente formal que, en la práctica, vienen ejerciendo las Comisiones Provinciales de la vivienda respecto de los procedimientos de adjudicación sometidos a su conocimiento.

La aplicación no uniforme en su interpretación del Decreto por los Ayuntamientos, unida, en demasiadas ocasiones, a la dejación de sus funciones de supervisión por parte de las Comisiones Provinciales, por lo demás impotentes para valorar toda la documentación que le remiten los Ayuntamientos, creemos que sólo puede tener dos tipos de respuesta:

En primer lugar, si se quiere mantener el modelo de control y toma de decisiones existente en el que las facultades resolutivas son competencia de la Consejería, es imprescindible el que se dote de más medios materiales y, sobretodo, personales a los órganos de las Delegaciones Provinciales que han de gestionar los procedimientos administrativos de adjudicación de estas viviendas con la finalidad de que puedan desarrollar con rigor sus funciones.

En el supuesto de que se estime que es conveniente modificar el modelo encaminándolo hacia una opción descentralizada, y no sólo por razones de oportunidad en la gestión (dado el conocimiento y esfuerzo que, en todo caso, realizan los Ayuntamientos), sino por que estime que como Administración más cercana al ciudadano se encuentran en mejores condiciones para gestionar estas viviendas, o por cualesquiera otras razones, crea que es ésta la línea seguir, será precisa una modificación normativa.

Llegado este caso, creemos que con la finalidad de dejar a salvo el principio de igualdad en todo el territorio Andaluz, en la aplicación por lo ayuntamientos, que desde luego no es uniforme, del Decreto de adjudicación, la Consejería debería diseñar, sin perjuicio de la autonomía local, las técnicas de tutela y control de estas viviendas que permitan garantizar, en última instancia, el que su adjudicación se realice siempre de acuerdo con las normas de adjudicación y que, posteriormente, su uso y ocupación se lleven a cabo respetando las condiciones y finalidad social que siempre ha de estar presentes en el patrimonio público de viviendas.

En segundo lugar, y relacionada con la aplicación igualitaria del Decreto 413/1990, continúan planteándose, con gran frecuencia, problemas de índole práctico a la hora de intentar encajar los supuestos de hecho en el baremo que figura en el Decreto. La situación se agrava cuando, ante los efectos negativos que puede tener la aplicación rígida de la norma, las alternativas que se suelen elegir para valorar, en equidad, las circunstancias sociales y económicas de los solicitantes, suelen consistir en una valoración «ad hoc» que realiza una Comisión designada para la baremación, o un informe social subjetivo que tiene como consecuencia la modificación del resultado a que daría lugar la aplicación del Decreto.

El problema es importante y lo venimos destacando en distintos Informes: la vivienda es un bien básico para el desarrollo de la vida personal y familiar y a quien, por aplicación de las normas de adjudicación, le corresponde una mayor puntuación, tiene un auténtico derecho subjetivo a su adjudicación. No es de recibo que, con base a que la aplicación de las normas del Decreto conlleva adjudicaciones injustas, se vulnere, una y otra vez, su contenido y se sustituya por apreciaciones subjetivas cuando tal valoración no está prevista en las normas del Decreto. Ello abre la puerta a la inseguridad jurídica, a la aplicación desigual del derecho, según el criterio de cada trabajador social, o de la Comisión establecida al efecto, etc. La situación es preocupante, al fin y al cabo, por razones obvias, puesto que esta Institución sólo detecta un porcentaje de las posibles infracciones que se producen en relación con el tema que nos ocupaba.

Junto a estas cuestiones, en la **queja 93/3004** se trataban otras, algunas de las cuales creemos que continúan sin obtener todavía una respuesta normativa adecuada; nos referimos a las relativas al Régimen Jurídico de las segundas adjudicaciones; la vigencia de los contratos de arrendamiento; el problema del computo de los ingresos a los efectos de los arts. 7 y 8 del Decreto 413/1990, a que formulábamos, en su día, a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda.

Todos estos antecedentes fueron los que motivaron que formulásemos al Director General de Arquitectura y Vivienda **Recomendación** para que dé las instrucciones oportunas a fin de que por esa Dirección General se ponga en marcha, con un plazo de terminación cierto, los estudios, consultas y trámites para llevar a cabo la modificación del Decreto 413/1990, a fin de subsanar las contrastadas deficiencias de que adolece y mejorar sus contenidos normativos de acuerdo con los criterios, ya consolidados, que posee esa Dirección

General sobre la gestión del patrimonio público de estas viviendas, así como para recoger las demandas normativas que la sociedad y la propia aplicación de esa norma esta exigiendo desde hace años.

2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal. Desahucio de viviendas de promoción pública.

En la **queja 97/2473**, la reclamante nos exponía que había recibido propuesta de resolución por la que se le iba a proceder a desahuciar de la vivienda, que ocupaba de forma ilegal su familia. Había estado viviendo con sus padres junto a sus tres hijos, pero debido a que esta vivienda no reunía las condiciones mínimas de habitabilidad, ya que era de muy reducidas dimensiones y en ella ya habitaban varias personas, y que carecía de recursos económicos, había procedido a ocupar la vivienda de promoción pública desocupada. Lo que en definitiva solicitaba la interesada era que se paralizara el procedimiento de desahucio y se le adjudicara una vivienda digna para ella y su familia.

Ante la precaria situación en la que se encontraba la interesada (carecía de una vivienda y no tenía suficientes medios económicos), procedimos a admitir a trámite la queja para conocer si existía la posibilidad de llevar a cabo la regularización de la misma en la situación de ocupación y uso de la referida vivienda, en caso de que reuniera los requisitos exigidos para ello. En respuesta a esta petición de información, el citado organismo nos comunicó que:

"El expediente se inicia como consecuencia de denuncia remitida por el Ayuntamiento de la localidad y presentada por un particular, por infracción al apartado 2º (ocupación de la vivienda sin título legal) del art. 138 del Decreto 2114/68 de 24 de Julio.

En cuanto a la regularización de su situación, esta sería posible mediante una propuesta de 2ª adjudicación por parte del Ayuntamiento de la localidad, todo ello en base a lo establecido en el art. 18 del decreto 413/1990 de 26 de Diciembre sobre adjudicación de viviendas de promoción pública".

Por ello, decidimos interesar informe al Ayuntamiento de Puerto Serrano (Cádiz) para conocer si era posible que efectuara propuesta de adjudicación de la vivienda a la interesada, al objeto de llevar a cabo la regularización

de la misma en la situación de ocupación y uso de la referida vivienda; ello, claro está, siempre y cuando reuniera todos y cada uno de los requisitos exigidos para ello en la normativa vigente y no hubiera un tercero con mejor derecho. En su respuesta, la Corporación Local nos indicó que tras un informe emitido por los Servicios Sociales Municipales, iban a solicitar de la Delegación Provincial que se adjudicara la vivienda a la interesada *"todo ello en base a lo establecido en el art.18 del Decreto 413/1990 de 26 de Diciembre"*. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el curso de tramitación de la **queja 97/2611**, tuvimos conocimiento de que se estaban produciendo una serie de irregularidades en viviendas de promoción pública en el municipio de El Castillo de las Guardas (Sevilla). En el informe recibido del Ayuntamiento, éste nos comunicaba que habían remitido a la Delegación Provincial una relación de las personas que ocupaban indebidamente las viviendas de promoción pública del municipio, así como las que estaban vacías, por lo que solicitaban gestiones de esta Institución para que se agilizaran los trámites en la Delegación y adjudicar las viviendas que, al final, quedaran vacantes.

Por ello, interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer las actuaciones que la Delegación Provincial pensara llevar a cabo al respecto. En su respuesta, la Delegación nos comunicó que los servicios técnicos de la Delegación habían realizado una inspección al municipio, solicitando posteriormente información y documentación al Ayuntamiento para proceder a incoar, en su caso, los correspondientes expedientes de desahucio. Sin embargo, no habían recibido respuesta alguna de la Corporación Municipal.

Tras dirigirnos nuevamente al Ayuntamiento de El Castillo de las Guardas para comunicarle la respuesta recibida y solicitar que remitieran la información a la Delegación, éste nos comunicó que ya habían remitido toda la documentación a la Delegación, por lo que entendimos que el problema, de índole general, ya se había encauzado, dando así definitivamente por concluidas nuestras actuaciones.

Una residente en el municipio sevillano de Villaverde del Río nos decía, en su **queja 97/2810**, que vivía desde 1993 en el municipio y que, debido a sus circunstancias económicas, se encontraba sin vivienda y sin poder pagar el alquiler de una. Había solicitado en varias ocasiones una vivienda de promoción pública, pero en ninguna había resultado adjudicataria, encontrándose en aquellos momentos pendiente de que la resolución judicial desahuciándola de la vivienda de

alquiler que ocupaban se ejecutara. Añadía que aunque los informes sociales reconocían su penosa situación, tampoco se les adjudicaba ninguna vivienda de promoción pública de las que quedaban desocupadas, existiendo varias viviendas vacías de estas características.

Posteriormente, la interesada se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que entendía que la adjudicación de dos viviendas de promoción pública vacantes no se hizo adecuadamente pues, siempre según la interesada, *"fue una decisión política tal cual está recogida en el acta de la reunión informativa del día 1 de julio, minuta 8/97 y en el pleno del día 7 de julio, acta minuta 7/97, donde se prueba la entrega, no existiendo baremación"*.

En el caso que nos ocupa, del acuerdo plenario que nos remitió el Ayuntamiento de Villaverde del Río se desprendía, a juicio de esta Institución, que el criterio de adjudicación que se barajó fue el del informe y propuesta efectuada por los Servicios Sociales Municipales, criterio que entendíamos válido, ya que las viviendas aludidas se habían construido a iniciativa municipal. Sin embargo, formulamos a la citada Corporación Municipal **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro, para la adjudicación de viviendas promovidas por el Ayuntamiento como promotor público, en caso de que se quieran adoptar criterios específicos de adjudicación, para solventar la concurrencia de circunstancias concretas de necesidad de vivienda, personales, familiares o económicas derivadas del estudio de la demanda de este bien básico existentes en ese municipio, se establezcan y aprueben estos por el órgano municipal competente, con carácter previo a la iniciación del procedimiento de adjudicación de que se trate, o bien aprobándolos con carácter general a aplicar en todos los casos, debiéndoseles dar la publicidad necesaria para general conocimiento de los posibles solicitantes, sin perder de referencia, en última instancia, el espíritu de la normativa de aplicación a los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública vigente en cada momento.

Ello, claro está, en caso de que aún no tengan establecidos y aprobados los mismos, y no se estime adecuada, la aplicación, sin más, de la normativa que al respecto esté vigente en nuestra Comunidad Autónoma, como actualmente el Decreto 413/1990 de 26 de Diciembre. Con esta última actuación, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una reclamante, en representación de un grupo de personas, presentó la **queja 97/3279** por la que nos trasladaban el problema de un antiguo residente en el municipio que había

vuelto, casado y con un hijo de tres años con problemas de salud, y no encontraba vivienda. Sin embargo, nos indicaba que había varias viviendas vacías en el municipio de las llamadas "de maestros". Solicitaban ayuda para esta unidad familiar. Dado que posteriormente fue el propio interesado el que también presentó escrito denunciando estos hechos, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Valdepeñas de Jaén (Jaén) para conocer si existían viviendas vacantes de promoción pública en el municipio para que el interesado pudiera acceder a una de ellas.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que también estaban sensibilizados por la situación en que se encontraba la unidad familiar. Por ello, habían tenido conocimiento a través de la Delegación Provincial que iba a ser dejada por sus adjudicatarios una vivienda de promoción pública existente en la localidad, por traslado de residencia y en cuanto esto ocurriera, iban a intentar que los adjudicatarios, siempre que no hubiera otros en mejor derecho, fuera esta unidad familiar. Asimismo, también nos comunicaban que a corto plazo el Ayuntamiento tenía previsto la construcción de viviendas de nueva planta, lo que podría suponer otra solución para esta familia. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, el interesado se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que a pesar de las promesas del Ayuntamiento, éstas no se habían plasmado. Por ello, tras reabrir el expediente de queja fue el propio interesado el que nos comunicó, posteriormente, que ya había quedado resuelto su problema de vivienda, por cuanto el Ayuntamiento le había concedido una casa que aún no le habían entregado por problemas burocrático. Con ello, dimos por concluidas definitivamente nuestras actuaciones. En todo caso, nos remitimos al Capítulo IV de esta Sección para exponer con más detalle el análisis de este tipo de viviendas.

La interesada de la **queja 97/3991** nos exponía que era viuda y desde 1989 venía residiendo en una vivienda de promoción pública que le cedió, a través de un contrato, la persona a la que se la había adjudicado la Junta de Andalucía. Había venido abonando puntualmente los recibos de pago, así como las rentas atrasadas que tenía la vivienda cuando se la cedieron. En aquellos momentos residían con ella 10 personas más (dos nietos y ocho hijos), contando como únicos ingresos de la unidad familiar los que proceden de la venta ambulante que ejercía ella y uno de sus hijos en los mercados municipales, recibiendo ayuda también de varias asociaciones.

El problema radicaba en que en Septiembre de 1997 recibió notificación de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes sobre el inicio de un expediente de desahucio contra ella. Con anterioridad (el 25 de Septiembre), según las manifestaciones de la propia interesada, había solicitado la regularización de la vivienda acogándose al nuevo plazo concedido por el Decreto 410/97. En noviembre de 1997 había recibido copia de la propuesta de resolución, presentando alegaciones a la misma el día 12 del mismo mes, exponiendo que tenía solicitada la regularización, para evitar así que se dictara resolución de desahucio. A pesar de ello, la interesada nos decía que desde la Delegación Provincial le habían informado que, en breve, recibiría escrito de resolución concediéndole un plazo de 15 días para desalojar la vivienda.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó, textualmente, que:

"... atendiendo a la Sugerencia que nos hace en el mismo, esta Delegación Provincial ha decidido que en tanto se resuelva la solicitud de regularización de la vivienda sita en el Polígono de San Pablo, Barrio B, Bloque ... de Sevilla, presentada en su día por Dña. ..., se va a proceder a suspender provisionalmente el expediente de desahucio ... incoado contra la reclamante por ocupar la vivienda en cuestión sin título legal para ello, a fin de que no se perjudiquen los derechos de la interesada. Una vez resuelto el expediente de regularización instruido se decidirá definitivamente sobre el expediente de desahucio instruido y se le informará al respecto".

Finalmente, la Delegación Provincial nos comunicó que tras el oportuno expediente, se había acordado la cesión de la vivienda a la interesada, por lo que entendimos que el problema estaba solucionado dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Un ciudadano que vivía en una vivienda de alquiler que no reunía las más mínimas condiciones de habitabilidad nos planteó la **queja 98/2534**. Llevaba ya tres años solicitando la adjudicación de una vivienda de promoción pública, pero en todas las ocasiones quedaba en lista de espera. Denunciaba que en el municipio existían "1 casa desocupada y cuatro vacías y que el Sr. Alcalde no ponga interés ni en mi caso ni en dar esa casa y averiguar porqué hay casas cerradas mientras hay familias viviendo en situaciones tan malas como la suya y otras cuatro o cinco familias del pueblo".

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Guadalcanal (Sevilla) para conocer si era verdad el hecho de que existieran viviendas de promoción pública vacías y, en su caso, razón de que no se adjudicaran las mismas.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Guadalcanal nos comunicaba que no había viviendas vacías en el municipio, pero que habían denunciado ya a la Consejería de Obras Públicas y Transportes la existencia de una casa desocupada y cuatro vacías, para que la misma realizara las gestiones oportunas. A la vista de ello, interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer el estado de tramitación de las denuncias del Ayuntamiento. En su respuesta, la Delegación provincial nos comunicó que estaban realizando las gestiones oportunas para conocer si las viviendas denunciadas estaban, o no, desocupadas en realidad y, tras ello, iniciar los procedimientos legales que correspondieran. Dado que observamos que los órganos administrativos estaban ejerciendo sus competencias en materia de vivienda, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a la Delegación que esperábamos que adoptara, a la mayor brevedad posible, la resolución procedente en los expedientes abiertos.

A través de una queja a instancia de parte, tuvimos conocimiento de que en San José de la Rinconada (dependiente del Ayuntamiento de La Rinconada, en Sevilla) existían cinco viviendas de promoción pública desocupadas. Por ello, procedimos a incoar la **queja 98/4170**. Siempre según nuestras noticias, dichas viviendas eran cuatro, todas ellas sitas en una plaza del municipio: una, en venta ya por segunda vez; otra que se encontraba vacía y dos que estaban cerradas y en ellas no vivía nadie desde que las adjudicaron.

A la vista de tales hechos, procedimos -como siempre- a abrir la citada queja de oficio para interesar informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para aclarar la veracidad de tales hechos, dado que -como también venimos repitiendo en nuestros Informes Anuales- la finalidad de las viviendas de promoción pública es cumplir con el fin último que justifica la construcción de este tipo de viviendas: servir de alojamiento a las familias necesitadas de la localidad, que debido a sus precarias condiciones socio-económicas no pueden acceder a una vivienda, en el mercado libre.

En fin, en la **queja 98/627** el interesado nos comunicaba, en nombre de su hijo, que se había incoado contra

él un expediente de desahucio de la vivienda que ocupaba en una barriada de Antequera (Málaga). La vivienda se encontraba vacía, siempre según el interesado, porque su hijo trabajaba temporalmente en Almería, por lo que, para poder escolarizar a su hija de siete años en aquel municipio, tuvo que pedir la baja en el Padrón de Habitantes de Antequera y darse de alta en Almería. El piso estaba amueblado y al corriente de todos sus recibos.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga que nos respondió, muy rápidamente, que en el citado expediente se había dictado resolución ordenando el sobreseimiento del mismo, al haber aportado el interesado documentación justificativa de su situación laboral. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

La **queja 97/2332** se abrió al tener conocimiento esta Institución de la denuncia que efectuaba la Junta de Andalucía relativa a que ninguna de las promociones de las 348 viviendas sociales que el citado organismo había construido, y entregado, hasta mediados de 1997 en Sevilla habían sido recepcionadas por el Ayuntamiento. La queja fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 de este Capítulo, en el apartado 2.2.3.

Terminaba nuestro relato de los hechos comentando que estábamos pendientes de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a nuestra petición de informe para conocer la fecha en que se iba a firmar el Convenio-Programa para el desarrollo en la Ciudad del Segundo Plan Andaluz de Vivienda. En Marzo de 1998, nos comunicaron que este Convenio ya se había firmado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, nos dirigimos a las dos Administraciones implicadas para que la falta de entendimiento que había existido antes de la firma del Convenio-Programa se disipara y no perjudicara a los objetivos previstos en el Convenio, y que realizaran un esfuerzo excepcional para que la declaración contenida en el Expositivo Octavo del Instrumento que nos ocupa, según la cual "*La adopción de medidas en materia de vivienda, suelo y urbanismo es una responsabilidad compartida entre las Administraciones, las cuales asumen sus competencias en el marco de los principios de **coordinación** y **colaboración interadministrativa**, acordando, sin perjuicio del respeto y ámbito territorial respectivo, un conjunto de*

decisiones, conformador de una acción pública coherente", se llevara a efecto de forma eficaz.

El interesado de la **queja 98/94** nos exponía que le habían adjudicado una vivienda de promoción pública de las construidas en el barrio de La Calzada de Sevilla. Debido a que eran cuatro miembros de familia, con una hija con una minusvalía del 97 % y residían en un tercer piso sin ascensor, les urgía que le entregaran lo antes posible la vivienda adjudicada. Se había dirigido a la empresa constructora y ésta le comunicaba que el problema era de la Junta de Andalucía, mientras que ésta le comunicaba que era de la constructora.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer las causas por las que aún no se habían entregado las viviendas, pues la lista definitiva de adjudicatarios se publicó en Noviembre de 1996, a los adjudicatarios se les comunicó las viviendas que les correspondía en Junio de 1997 y, en aquellos momentos de solicitar el informe, estábamos en Marzo de 1998.

En su rápida respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó lo siguiente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución:

"En contestación al oficio de referencia, relativo a la entrega de 79 viviendas de Promoción Pública en la Calzada (Sevilla), debemos informarle que efectivamente la obra sufrió una paralización a causa de un Proyecto Modificado que hubo que ejecutar. No obstante, a la fecha de hoy las obras están terminadas, por lo que por parte de la Empresa Constructora se están realizando los repasos necesarios a fin de que los Técnicos de Ayuntamiento emitan el preceptivo informe positivo que de lugar a la obtención de la Licencia de Primera Ocupación, solicitada el pasado 13 de Febrero de 1998.

Una vez obtenida la licencia de primera ocupación podrán recibirse provisionalmente las obras con todas las garantías establecidas en la Ley y posteriormente se procederá, a la mayor brevedad posible, a la entrega de todas las viviendas por el Servicio correspondiente de esta Delegación Provincial".

2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada (VPO).

La **queja 97/20** ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1997 (Apartado 2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada). En ella, el interesado nos exponía que adquirió a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) una vivienda sita en Granada. En Junio de 1996 formuló denuncia a la citada Empresa consignando una serie de deficiencias detectadas en la vivienda, que al final no fueron resueltas en su totalidad, quedando problemas de pintura, filtraciones de humedad, solería del cuarto de baño, grietas en dormitorio, etc. Además, en Noviembre de 1996 amplió su denuncia pues apareció una gran mancha de humedad por todo el testero medianero con las juntas de dilatación, que fue aumentando a raíz de las lluvias de finales de 1996, sin que hasta la fecha de presentar la queja hubiera recibido respuesta ni visita alguna. Además, denunciaba que la vivienda, el garaje y el trastero tenían una menor superficie que la indicada en la escritura pública de venta.

Tras admitir a trámite la queja y como última actuación narrada en el Informe Anual de 1997, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada nos había comunicado que habían iniciado un expediente de diligencias previas al expediente sancionador, encontrándose en aquellos momentos pendientes de realizar una visita de inspección a la vivienda del interesado por parte del técnico competente y, en su caso y a la vista del resultado de la misma, procederían a dictar orden de realización de obras dirigida a EPSA.

Tras interesar de la citada Delegación que nos mantuvieran informados del resultado de la visita, así como de la resolución que de dictara en el expediente sancionador, si éste se abría al final, la Delegación Provincial nos comunicó que EPSA les había comunicado que ya se habían reparado las deficiencias de la cubierta que provocaban la aparición de humedades en la vivienda del interesado, quedando sólo por repasar el interior de la vivienda, tanto en pintura como en el sellado de las grietas aparecidas en la intersección de algún tabique con los pilares. Fue el propio interesado el que, en Mayo de 1998, nos comunicó que ya habían realizado todas las obras para la subsanación de las deficiencias que había denunciado, lo que posteriormente nos confirmó la Delegación Provincial. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

El interesado de la **queja 97/2120** nos indicaba que

en 1992 adquirió una vivienda, con su correspondiente trastero, a la Empresa Municipal de la Vivienda de Sevilla (EMVISESA). El citado trastero, desde las primeras lluvias, llegó a alcanzar un alto grado de humedad, lo que provocó la putrefacción de maderas, tejidos y papeles contenidos en su interior, y la oxidación de los metales. Tras múltiples conversaciones con representantes de la empresa, en las que éstos sólo hacían dilatar el tiempo y posponerlo todo para unas posibles acciones, nunca concretadas, presentó en 1996 la oportuna hoja de reclamación. Tras varias comunicaciones con el Servicio de Consumo de la Consejería de Trabajo e Industria, ésta le remitió una carta en la que le comunicaba que debido a que la otra parte (EMVISESA) no se había presentado, procedían al archivo de la reclamación sin mas trámite.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a EMVISESA. En su respuesta, la citada empresa nos comunicó que ya habían procedido a reparar el trastero contiguo al suyo, que era el que en realidad estaba ocasionando el problema de humedades. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En relación con una promoción de viviendas de viviendas de protección oficial, promovidas por VISOGSA (Viviendas Sociales de Granada, S.A., dependiente de la Diputación Provincial) se presentaron varias quejas. Así, en la **queja 97/1217**, la interesada nos decía que hacía tres años compraron a VISOGSA una casa con plaza de aparcamiento adjunta. Dicha plaza no cumplía la normativa vigente, ya que dos de los pilares del garaje se encontraban en la boca de entrada de su aparcamiento, lo que dificultaba la entrada del vehículo. Esta plaza a su vez, no medía de ancho lo que marcaba la Ley y no existía entre los aparcamientos la separación que figuraba en el plano de compraventa y en el plano de la calificación definitiva. Por el mismo motivo también se presentaron la **queja 97/1218** y la **queja 97/1722**, por lo que todas tuvieron una tramitación conjunta. Por último, nos decían que VISOGSA les propuso que quienes lo desearan podían comprar la plaza de garaje de al lado por 350.000 ptas., más IVA, y las que no quisieran serían indemnizadas con 300.000 ptas., siempre que retiraran la denuncia. Los reclamantes rechazaban estas ofertas y lo que solicitaban era una plaza que cumpliera con las prescripciones legales.

La Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada había iniciado -según nos informó- expediente sancionador, siendo así que la resolución sancionadora había sido recurrida por la empresa promotora y

la dirección técnica de las obras.

Como quiera que a la vista de la documentación que nos había sido remitida por la Delegación Provincial, en el recurso aludido se planteaban cuestiones de índole general de vital importancia para la resolución del mismo, que pudieran tener trascendencia para las actuaciones que en el ejercicio de las competencias que en materia de tutela de viviendas de protección oficial, tiene encomendadas las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en nuestra Comunidad Autónoma, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes las siguientes **Sugerencias**:

1. Como quiera que por la Delegación de Granada se solicitó a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, en fecha de 12 de Mayo de 1995, pronunciamiento relativo a consulta sobre la problemática planteada en relación a la interpretación de la Ordenanza 34, "Garages", al objeto de tener un criterio correcto al respecto, en la tramitación del expediente sancionador anteriormente mencionado, sin que tal consulta hubiera sido evacuada, por lo que hubo de dictarse resolución sancionadora respecto de las plazas de aparcamiento, sin haber llegado a conocer la interpretación que al respecto podía haber dado la citada Dirección General y dado que según el informe emitido por la Delegación Provincial para el recurso ordinario que nos ocupaba, según el cual, en base al principio «in dubio pro reo» no se debía sancionar hasta que no hubiera pronunciamiento, entendimos absolutamente necesario que por parte de la Dirección general de Arquitectura y Vivienda, o, en su caso, por el órgano consultivo que el Consejero de Obras Públicas y Transportes estimara conveniente, se evacuara la consulta que sobre las plazas de aparcamiento, elevó al organismo anteriormente aludido, la Delegación de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada.

En este sentido, sugerimos que por parte del Consejero se solicitara, a la mayor brevedad posible, el dictamen al que anteriormente hemos hecho referencia, para el caso de que aún no se hubiera actuado en este sentido; ello, con carácter previo a la adopción de la resolución del recurso ordinario interpuesto por la promotora y la Dirección Técnica de las obras de edificación de las viviendas de protección oficial que nos ocupaban.

2. Asimismo, como quiera que se había planteado por los recurrentes alegaciones relativas a la supuesta "*carencia de legalidad*" de la normativa que regula el régimen sancionador de las viviendas de protección oficial, y dado que esta cuestión ya había sido planteada a esa Consejería con ocasión

de otro expediente de queja tramitado por esta Institución, creíamos absolutamente imprescindible que por parte de esos Servicios Centrales se adoptara ya un pronunciamiento expreso sobre la misma.

Pronunciamiento, que una vez adoptado, interesamos nos fuera comunicado, al mismo tiempo que sugerimos que, a la vista del mismo, se elaborara circular aclaratoria y definitoria de las competencias de las Delegaciones Provinciales de esa Consejería en materia sancionadora, por infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, debiéndose dar a las mismas las instrucciones que en consecuencia procedieran.

3. Por último, dada la fecha en la que fue remitido el expediente de recurso que nos ocupaba a la Secretaria General Técnica de dicha Consejería, por parte de la Delegación de Granada, mediante escrito de Mayo de 1996, habiendo transcurrido ya mas de un año, sin que aún se haya emitido la correspondiente resolución, sugeríamos que por parte del Consejero se cursaran las instrucciones precisas, en orden a que se agilicen los trámites aún pendientes, encaminados a la adecuada resolución del recurso anteriormente aludido; recordándole a este respecto, el plazo de tres meses, en el que con arreglo a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, han de ser resueltos los recursos ordinarios, por parte de las Administraciones que tengan encargadas su decisión.

Pues bien, a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna del Consejero de Obras Públicas y Transportes, por lo que tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones e incluir la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

También este año hemos venido tramitando varias quejas por inejecución de las órdenes de obras dadas por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes. La **queja 97/1505** tuvimos que abrirla como consecuencia de otro expediente tramitado anteriormente, en el que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla nos dijo que iba a iniciar Diligencias Previas y posterior expediente sancionador e inspección de la vivienda del interesado en cumplimiento de la normativa de viviendas de protección oficial. Sin embargo, el interesado se dirigió a nosotros para comunicarnos que nadie había ido a inspeccionar su vivienda ni, por consiguiente, habían reclamado a la promotora el arreglo de los defectos de construcción.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial citada, ésta nos comunicó que debido a las múltiples demandas de los vecinos de la barriada, habían decidido negociar con la empresa promotora una salida pactada al tema. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizaran. Posteriormente, nos comunicaron que tras llegar a unos acuerdos con la empresa promotora, comprobaron los servicios técnicos que las obras no se habían realizado, por lo que iban a iniciar un expediente sancionador.

En la **queja 98/2007**, también el interesado se había dirigido anteriormente a este Institución denunciando las deficiencias de su vivienda de protección oficial y también en aquella queja dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando la Delegación Provincial nos comunicó que habían incoado expediente sancionador contra la promotora. Ahora el interesado nos indicaba que transcurrido más de un año, no había recibido ningún tipo de notificación desde entonces. Por ello, interesamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer el estado de tramitación de este expediente sancionador incoado contra la promotora de las viviendas de protección oficial.

En su respuesta, la Delegación nos comunicó que habían impuesto una multa de 250.000 ptas. a la promotora, pero que no habían podido notificársela por correo. Por ello, interesamos nuevo informe para que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizaran.

En los tres casos, la Delegación Provincial nos comunicó que no habían podido notificar las resoluciones dictadas a la empresas sancionadas, por lo que interesamos un nuevo informe, esta vez conjunto a las tres quejas, para que nos concretaran si pretendían ejecutar sus propias resoluciones y exigir la responsabilidad a que hubiera lugar, a los causantes de las deficiencias constructivas, si habían hecho gestiones ante los registros mercantiles para conocer la situación de la entidad mercantil y si, por último, iban a exigir responsabilidades al resto de los agentes intervinientes en la construcción de la vivienda, singularmente, a los técnicos. Como respuesta, ya a finales de 1998, la Delegación Provincial nos comunicó lo que generalmente contesta en este tipo de quejas: habiendo intentado las notificaciones individuales a los inculcados, presuntos infractores, y dada la imposibilidad de las mismas, remitía las resoluciones al Boletín Oficial de la Provincia para su publicación, en cumplimiento de lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo. Por ello, a principios de

1999, hemos interesado de la Delegación que nos mantuviera informados de la tramitación del expediente sancionador incoado.

En Febrero de 1998 se dirigió a esta Institución una asociación de consumidores cordobesa indicando que tres de sus asociados (**queja 98/379 a queja 98/381**) habían denunciado ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba que la inmobiliaria que les había vendido las viviendas de protección oficial, promoción privada, donde residían les había cobrado una cantidad que consideraban indebida, ya que sobrepasaba los límites que la ley establece para este tipo de viviendas. Por ello, entendían que se había producido un sobreprecio en la vivienda de protección oficial que habían adquirido, ya que sobrepasa los límites que la Ley establece. Sin embargo, desde que interpusieron las denuncias, en Mayo de 1996, no habían recibido ningún tipo de respuesta por parte de la Delegación Provincial.

Tras admitir a trámite las quejas, a los efectos de que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba resolviera lo procedente en relación a la solicitud de los interesados y, tras interesar el informe, la Delegación provincial nos comunicó que habían acordado el archivo de las actuaciones por prescripción de las presuntas infracciones, hecho que ya habían comunicado a los interesados. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP).

En la **queja 97/2942**, el Presidente de una Comunidad de Propietarios de un inmueble de Jerez de la Frontera (Cádiz), en una barriada constituida en su mayoría por viviendas de promoción pública, nos exponía la grave situación de habitabilidad que estaba sufriendo el edificio. Éste estaba compuesto por 32 familias de escasos recursos económicos, y que se suministraban de agua potable a través de un contador general. Dado que se había experimentado un aumento elevado en la facturación del contador, la comunidad no podía hacer frente a los recibos de agua, por lo que sufrían continuos cortes en el suministro. También nos indicaba el interesado que habían solicitado un estudio para la instalación de contadores individuales, pero como su importe era elevadísimo, la mayoría de los vecinos no podía hacer frente a los gastos. Solicitaban nuestra intervención para que, siguiendo el ejemplo de las ciudades de Sevilla y Cádiz, se instalaran

contadores individuales, por motivo social y por la alarma que los cortes de agua generaba en este tipo de edificios, donde la mayoría de las personas carecen de recursos económicos.

La Empresa Municipal encargada del suministro de agua en Jerez de la Frontera nos comunicó que desde 1995 tenían contactos con la asociación de vecinos de la barriada para intentar solucionar el problema. Sin embargo, hasta aquel momento, ninguna de las comunidades de propietarios de los inmuebles habían aprobado un acuerdo unánime sobre la individualización de los contadores, para proceder, en consecuencia, a efectuar la tramitación correspondiente. Asimismo, nos daba cuenta del procedimiento de individualización de los contadores.

Finalmente, y tras un informe interesado a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, se nos comunicaba que habían mantenido una entrevista con los miembros de la Comunidad de Propietarios y la Delegación Provincial se había comprometido a tener conversaciones al respecto con la empresa suministradora de Jerez de la Frontera para buscar una solución al problema planteado, nos dirigimos de nuevo a la citada Delegación Provincial para conocer el resultado de los contactos y gestiones que se hubieran llevado a cabo al respecto. Asimismo, y dado que no habían respondido a otras cuestiones interesadas en nuestra petición de informe inicial, reiteramos las mismas:

"... deseáramos conocer si sería posible que la financiación de las obras necesarias encaminadas a la instalación individual de los contadores de agua en el bloque de viviendas que nos ocupa, se podrían canalizar a través de algunas de las ayudas relativas a financiación cualificada para actuaciones en materia de vivienda, contemplan los actuales Plan Nacional o Andaluz de Vivienda para el cuatrienio 1996-99, tales como Rehabilitación Preferente, Rehabilitación Estatal etc; así como cualquier otra alternativa al respecto"

Finalmente, la Delegación Provincial nos comunicó que habían redactado un Proyecto de Reparación de Bajantes y Cubiertas de barriada, cuyas obras iban a ser adjudicadas de inmediato, teniéndose previsto un plazo de ejecución de las mismas de dos meses. Por lo que respecta a la instalación de contadores individuales, se nos comunicaba que se pretendía incluir en la programación de Rehabilitación Preferente para el año 1999, aportando la Consejería de Obras Públicas la mayoría de la inversión y el resto la empresa suministradora

de agua. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a los interesados que lamentábamos que nuestra petición de alegaciones no hubiera tenido ningún tipo de respuesta por parte de la Comunidad de Propietarios

La interesada de la **queja 97/886** nos exponía que en 1985 le fue adjudicada una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler en Canena (Jaén). En dicha promoción, al poco de entregarla, fueron apareciendo en todas las casas grandes grietas en la primera planta que, en su caso, llegaron a ser tan grandes que entraba la luz del día. Comunicó el problema a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, aunque debido a la tardanza en responder, ella misma tuvo que tapar las grietas con un poco de cemento.

La Delegación Provincial procedió a reforzar la parte posterior de la casa con una viga, aunque volvieron a abrirse las mismas grietas, de tal modo que, siempre según manifestaciones de la interesada, el problema lo puso varias veces en conocimiento de la Junta de Andalucía, siendo las medidas adoptadas lentas e insuficientes, ya que el resultado siempre era el mismo: transcurrido un período de tiempo, más o menos largo, las grietas volvían a aparecer en el mismo sitio y con las mismas dimensiones. Sin embargo, desde Noviembre de 1996 observó que la situación se agravó, temiendo incluso por su seguridad, ya que a parte de la existencia de las grietas anteriores, habían aparecido multitud de otras finísimas a lo largo y ancho de todas las paredes de la vivienda, acompañadas de un continuo crujir de las mismas.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén. En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que en el momento en que tuvieron conocimiento de las patologías del grupo de viviendas, procedieron a su apuntalamiento y adopción de las medidas preventivas oportunas, de acuerdo con el expediente de emergencia que se tramitó a tal fin. En aquellos momentos estaban elaborando el correspondiente proyecto de reparación de obras mayores para solucionar las patologías detectadas. En consecuencia, interesamos de la Delegación que nos mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizaran, así como de las actuaciones que llevarán a cabo para determinar la responsabilidad personal por la aparición de aquéllas.

Ya a finales de 1997, la Delegación Provincial nos informó de las actuaciones que estaba llevando a cabo para la reparación de las viviendas, pero no nos decía nada respecto

de las responsabilidades personales a que hubiera lugar, por lo que, interesamos un nuevo informe sobre esta cuestión. En su respuesta, nos comunicaron que los técnicos de la Delegación entendían que no había que depurar responsabilidades en el caso, ya que, en 1995, ya se declaró unas obras de emergencia en la barriada, cuyo proyecto era el de base para redactar el que en aquellos momentos estaban redactando para la reparación de las viviendas. Tras interesar que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizaran, la Delegación Provincial nos comunicó, finalmente, que ya se había constituido la mesa de contratación para adjudicar las obras, que estaban consideradas de urgencia; estimaban que las mismas darían comienzo en Agosto de 1998, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/2513**, Presidente de una Comunidad de Propietarios de un bloque sito en la barriada de María Auxiliadora de Rota (Cádiz) (también conocida como las 512 viviendas), nos relataba el mal estado en que se encontraba el bloque, situación que habían denunciado ante las autoridades competentes, sin que hasta aquel momento se hubiera hecho absolutamente nada para evitar que las grietas, que eran visibles tanto en fachadas, hueco de escaleras e interior de los pisos, fuera en progresión. También nos trasladaban su incertidumbre de que en algún momento se pudieran producir desgracias humanas y su malestar ante la desidia de las autoridades.

Este mismo asunto tuvimos ocasión de conocerlo en la tramitación de la **queja 95/3959** (citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996, apartado 2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública). En ésta, el Consejero de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que la Dirección General de Arquitectura y Vivienda tenía intención de incluir en su presupuesto para 1997 la reparación de varios bloques de la barriada, entre los que estaba incluido, justamente, el del interesado. Por ello, tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para conocer el estado de tramitación del expediente que se hubiera abierto para la reparación de los bloques que nos citaban de la barriada "María Auxiliadora".

Como respuesta, la Delegación Provincial nos informó que las viviendas eran en régimen de compraventa, con lo que los propietarios tenían ya escrituradas sus viviendas. En cuanto a los bloques, ya se habían ejecutado varias fases de reparación general de cubiertas y fachadas, con una inversión total de 190 millones de pesetas. En aquellos

momentos, estaba en fase de adjudicación la última fase de la reparación, por lo que estimaban que no era prioritario simultanear estas obras con ninguna otra. En cuanto al bloque que presentaba la queja, el informe técnico decía lo siguiente:

"La evolución de los daños, tras su aparición repentina hace unos años, ha sido continua, si bien los últimos crecimientos fuertes parecen haberse producido hace unos dos años. En algunas viviendas se realizaron hace año y medio aproximadamente pequeñas reparaciones consistentes en sellados puntuales de fisuras y pintura. En estos casos y desde entonces hasta ahora, sólo ha reaparecido algunos "pellos" pero de una importancia mínima, lo que indica una posible ralentización de los movimientos, incluso con estabilización en algunos puntos (...) El estado actual de la patología, aparentemente estabilizado o con movimientos muy ligeros, no hace necesaria en principio la ejecución de un recalce o de cimentación".

A la vista de cuanto antecede, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque trasladamos a la Dirección General de Arquitectura y vivienda nuestra postura de que se siguiera efectuando una continua vigilancia y seguimiento de las patologías aparecidas para, llegado el caso de que se siguieran produciendo movimientos en los bloques afectados, se adoptaran las medidas oportunas a la mayor urgencia posible. Asimismo, también le aconsejábamos al interesado, como presidente de la Comunidad de Propietarios, de que si observaban que se agravaban los desperfectos, se dirigieran de nuevo a la Consejería de Obras Públicas y, en caso de no recibir respuesta, nos lo comunicaran con objeto de que esta Institución pudiera realizar sus actuaciones.

La interesada de la **queja 97/2768**, en representación de los titulares de unas viviendas prefabricadas adjudicadas en La Línea de la Concepción (Cádiz), nos exponía los problemas que aquejaban a estas viviendas prefabricadas, adjudicadas mediante contrato en Junio de 1996. Dichos problemas afectaban a distintas infraestructuras de índole sanitaria, etc.

El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) nos comunicaba que a principios de 1997 habían realizado una campaña de desratización de la barriada; ya habían asfaltado todo el recinto de las viviendas provisionales, excepto en cuatro que quedaban todavía por montar. También habían subsanado el problema de las humedades

y goteras y habían terminado los desagües y las cajas de registro sin tapar. Sólo quedaba por ejecutar el alumbrado público, pero estaban a la espera de que la Consejería de Asuntos Sociales les cediera el suelo colindante para la instalación de otras 10 nuevas viviendas, para poder acometer toda la instalación eléctrica y el alumbrado público. Con este informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones porque entendimos que los problemas estaban ya solucionados o en vías de hacerlo.

Sin embargo, a los tres meses recibimos un nuevo escrito de los afectados para exponernos las deficiencias de aún quedaban por solucionar. A la vista de los nuevos hechos, procedimos a reabrir la queja e interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz). En su respuesta, la citada Corporación Local nos comunicó, textualmente, lo siguiente, dando así por concluidas nuestras actuaciones:

"... se ha dado solución, a todas las deficiencias del entorno donde están ubicadas las viviendas, salvo la pavimentación de una carretera nueva, que se abre como vial, encontrándose solo el adecentamiento por finalizar con pequeños detalles para darle mas vistosidad y habitabilidad a la zona en cuestión".

El interesado de la **queja 97/2781**, secretario de la Junta de Administración de un grupo de 14 viviendas de promoción pública construidas en Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), nos exponía que las viviendas les fueron adjudicadas en 1990, habiéndose traspasado al Ayuntamiento las obligaciones inherentes a la recaudación, conservación y mantenimiento de este grupo de viviendas. Lo cierto era que, tras la entrega de las llaves, pudieron comprobar que no se había efectuado una rehabilitación adecuada y descubrieron una serie de anomalías de las que nos daban cuenta puntualmente.

Tras recibir un primer informe de la Empresa Municipal de la Vivienda de Sanlúcar de Barrameda (EMUVISAN, S.A.), en el que nos daba cuenta de la amplia problemática surgida con motivo de estas deficiencias y los desacuerdos producidos -por motivo de los mismos- en los contratos de arrendamiento, interesamos un nuevo informe. Una vez recibido éste, en el que EMUVISAN nos relataba las gestiones realizadas, en la que se incluía una convocatoria con todas las partes para llegar a un acuerdo, y tras las alegaciones de los interesados, solicitamos nuevo informe para que nos mantuvieran informados de la reunión que se iba a mantener, así como de las siguientes gestiones que se realizaran.

En su informe, EMUVISAN nos comunicaba que en la reunión mantenida se llegó a un acuerdo de realizar un estudio de las deficiencias en las zonas comunes de la promoción, que ya se había realizado y se había remitido a la Delegación Provincial para su posible financiación. En cuanto a la misma, nos comunicó que por técnicos de la Delegación Provincial se había girado visita a las viviendas, se había habilitado presupuesto para las obras de reparación y, por ello, estas obras de reparación se habían incluido en la programación correspondiente para iniciarlas lo más brevemente posible. Asimismo, también estaban realizando los pasos necesarios para que pudiera regularizarse la situación jurídica de las viviendas. Con ello, y al entender que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El arrendatario de una vivienda perteneciente al Ayuntamiento de Jaén presentó la **queja 97/4033**, en la que nos exponía que había presentado varios escritos en el Ayuntamiento de Jaén solicitando, como inquilino del piso en el que habitaba, propiedad del citado Ayuntamiento, que se le arreglaran las goteras que se producían en la cubierta de la casa cada vez que llovía, sin que hasta aquel momento se hubieran llevado a cabo las reparaciones oportunas, lo que le estaba ocasionando graves molestias. Asimismo, también solicitaba la reposición de tres peldaños de la escalera de la casa, así como la reparación de grietas en el zaguán y pintura de las reparaciones que se efectuaron anteriormente en los pasillos.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jaén que nos comunicó que ya habían procedido a reparar las deficiencias de la vivienda que habitaba el interesado, consistentes en limpieza de la terraza, fijación de baldosas sueltas, tapado de grietas en petos y dos manos de pintura de clorocaucho, según constaba en el correspondiente parte de trabajo, así como en la factura emitida por la empresa que llevó a cabo las mismas. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El presidente de una asociación de vecinos de Dos Hermanas (Sevilla) se dirigió a nosotros en la **queja 98/560** para exponernos la situación que venían arrastrando los vecinos de una barriada de dicha ciudad:

Las viviendas que componían dicha barriada se entregaron en 1979, presentando ya deficiencias las mismas, como por ejemplo humedades, defectos de instalaciones y de construcción importantes, todo ello como consecuencia del asentamiento de algunos bloques. Desde entonces, venían

denunciando tales hechos, comprobándose en 1980, a través de un informe encargado por el Ayuntamiento, que todos los bloques tenían fisuras, que habían aumentado desde la construcción, pues estaban situados sobre unas arcillas expansivas. El Ayuntamiento había requerido a la Delegación Provincial, entre los años 1992 a 1994, a que reparara las viviendas. Finalmente, en Febrero de 1998 se habían dirigido al Consejero de Obras Públicas y Transportes la propia asociación de vecinos, reseñando las patologías detectadas, sin que hubieran recibido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Consejero de Obras Públicas y Transportes. En su respuesta, el Consejero nos comunicaba que en Mayo de 1998 habían firmado, junto al Ayuntamiento de Dos Hermanas un convenio de cesión de la gestión en materia de viviendas de promoción pública. En la estipulación décima se recogía literalmente lo siguiente:

"Dada la necesidad de reparación en que se encuentran los grupos de viviendas en las barriadas de Los Montecillos y Los Potros, la Consejería de Obras Públicas y Transportes otorgará a dicho Ayuntamiento una subvención para facilitar la ejecución de las obras, cuya concesión se instrumentará mediante la correspondiente orden con el alcance, requisitos y condiciones señalados en los artículos 103 y siguientes de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. A dichos efectos, los proyectos de reparaciones y mejoras en las citadas barriadas serán redactados por el Ayuntamiento de Dos Hermanas y supervisados e informados por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes".

A la vista de esta respuesta, entendimos que el problema estaba en vías de solución. No obstante, remitimos la respuesta a la asociación de vecinos que presentó la queja para que nos comunicara sus alegaciones a la misma. Sin embargo, transcurrido el plazo previsto, no obtuvimos respuesta alguna, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 98/574** nos exponía en su escrito de queja que residía en una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler. El problema radicaba en que desde Enero de 1996 venía denunciando en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva que en su vivienda habían aparecido goteras, debido al

agua de lluvia. Como respuesta, le indicaban que la filtración se debía al mal estado de impermeabilización de la azotea, por lo que correspondía a la Comunidad de Propietarios su arreglo. Dado que la citada Comunidad la formaban tanto vecinos en régimen de alquiler, como en propiedad, la Consejería había propuesto que todos los vecinos aportaran un recibo extraordinario para sufragar los gastos de la obra, devolviendo la Consejería, a través de los recibos de alquiler, la cantidad aportada.

Esta propuesta había sido rechazada por los vecinos afectados, pues además de la limitada situación económica, entendían que debía ser el propietario (Consejería de Obras Públicas y Transportes) quien se ocupara directamente del problema. Así la situación, el problema seguía agravándose, puesto que lo que empezó por una gotera, en aquellos momentos eran ya numerosas grietas en el techo, por el que se filtraba gran cantidad de agua cuando llovía. Todo ello estaba en conocimiento de la Consejería, que, según el interesado, seguía mostrando su indiferencia y desinterés.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva. En su respuesta, ésta nos comunicó que ya habían dado orden de reparación de las deficiencias menores en la vivienda de promoción pública correspondiente al interesado en régimen de arrendamiento. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, y respecto del resto de deficiencias que nos comunicaba el interesado, consistentes en filtraciones del agua de lluvia debido al mal estado de la cubierta del inmueble, formulamos a la citada Delegación Provincial, como copropietaria del inmueble, así como organismo encargado de la tutela y defensa de las viviendas de protección oficial, tanto de promoción privada como pública, **Sugerencia** para que llevara a cabo las reparaciones que fueran oportunas en los elementos comunes del inmueble, a fin de que en la vivienda adjudicada al interesado, no se produjeran las filtraciones y humedades que venía padeciendo. Todo ello llevando a cabo la puesta en marcha de las actuaciones necesarias encaminadas a dicha finalidad, tales como propuesta de convocatoria de Asamblea o reunión de Propietarios, las relativas a la información y asesoramiento necesario respecto de las distintas medidas de financiación cualificada a la que la Comunidad de Propietarios pudiera acudir para llevar a cabo la rehabilitación del inmueble etc.

Ello, no ya sólo como una manifestación del cumplimiento del deber que tienen los propietarios de inmuebles, con arreglo a la legislación urbanística, de

mantenerlos en las debidas condiciones de seguridad y salubridad, sino también como manifestación última del mandato constitucional del art. 47 de la C.E., dirigido a los Poderes Públicos.

A través de la **queja 98/1274** el interesado nos decía que debido a las graves filtraciones que se estaban produciendo en su vivienda, ocasionadas por su vecina del piso superior, ésta fue, finalmente, declarada inhabitable por la Inspección de Sanidad del Ayuntamiento de Sevilla. Se había dirigido ya a todos los organismos (Juzgados, Junta de Andalucía, Policía Local, Ayuntamiento de Sevilla, etc.), sin que hubiera obtenido resultado alguno.

En su respuesta, la Delegación nos comunicó que el grupo de viviendas donde residía el interesado fue entregado en régimen de venta en 1978, por lo que ya contaban con 20 años de uso. También nos reiteraban que la conservación y el mantenimiento de los bloques, desde el momento de la entrega de los mismos, correspondía a las comunidades de cada bloque y a cada titular en lo que respecta a los elementos de su vivienda.

A la vista de esta respuesta, y aunque estábamos de acuerdo en que la conservación y mantenimiento de las viviendas de promoción pública corresponde a cada titular desde el momento de su entrega, tal y como establece la legislación de viviendas de protección oficial, no podíamos olvidar que el art. 153.B.10 del Decreto 2114/1968, declarado expresamente vigente en virtud de la Disposición Transitoria Once del R.D. 3148/1978, considera como infracción grave a la normativa de Viviendas de Protección Oficial «el incumplimiento por parte de los propietarios o inquilinos de su obligación de atender a las obras de conservación o de policía e higiene de las viviendas»; obligación que, igualmente, viene consignada en el contrato de compraventa de este tipo de viviendas.

Por ello, esta Institución entendía que de la normativa de viviendas de protección oficial se desprende una clara competencia de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en orden a la vigilancia y tutela de las Viviendas de Protección Oficial. Por ello, y dadas las especiales circunstancias que se daban en el presente caso (carencia manifiesta de medios económicos del interesado y el perjuicio que le estaba causando el que, por parte de la propietaria del piso superior al suyo, no se llevaran a cabo las obras de reparación necesarias de los desagües de la vivienda, hasta el punto de hacer inhabitable la vivienda del interesado y, además, el que durante un largo tiempo se vienen produciendo

tales hechos), formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** en el sentido de que, previa la comprobación de los hechos denunciados y de ser ciertos los mismos, se procediera por la Delegación Provincial, y en el ejercicio de sus competencias de vigilancia y tutela de las viviendas de protección oficial, a requerir a la propietaria de la vivienda situada en el piso superior al del interesado, a que cumpliera con sus deberes de conservación, policía e higiene de la vivienda que le fue adjudicada en su día, llevando a cabo las actuaciones legales que fueran oportunas, a fin de que por la misma se cumpliera con dicha obligación.

Si bien de la respuesta que, en un principio, nos dio la Delegación Provincial no se desprendía que fueran a asumir la tutela de estas viviendas, por cuyo motivo íbamos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, posteriormente recibimos nuevo escrito de la Delegación en el que nos decían que iban a requerir a la causante de los daños, en el caso de que se comprobara la infracción, a la reparación de dichas deficiencias, siempre de acuerdo con lo establecido en la legislación sobre viviendas de protección oficial. Por ello, habían ordenado a los servicios técnicos girar visita de inspección a la vivienda causante de los daños y tramitar, en su caso, el expediente que correspondiera.

Con esta respuesta, entendimos que, finalmente, la Delegación Provincial había aceptado nuestra sugerencia, al proceder a ejercer las competencias que en materia de tutela y defensa de las viviendas de protección oficial le atribuye la normativa vigente. Con ello, anulamos nuestra resolución de incluir la queja en el Informe Anual y dimos así por concluidas nuestras actuaciones.

En Agosto de 1998 incoamos la **queja 98/2889** cuando tuvimos conocimiento del enorme deterioro en el que se encontraban algunas viviendas de una barriada de promoción pública de El Puerto de Santa María (Cádiz). Como consecuencia de ello, una anciana que residía en una de éstas, estaba herida, aunque se daba la circunstancia de que ya había sufrido anteriormente otro desprendimiento en dicha vivienda. Al parecer, las viviendas fueron visitadas por técnicos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes que comprobaron el estado en el que se encontraba el inmueble, sin que desde entonces se hubiera realizado actuación alguna.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ésta nos comunicó que las viviendas eran

de promoción pública, siendo adquiridas por sus propietarios hacía 10 años. El 24 de Agosto ya habían comenzado a actuar en dicha barriada apuntalando aquellas en las que era más urgente la actuación. Tras los estudios oportunos, habían decidido ejecutar obras en 5 de ellas, tirando techos y poniendo forjados y cubiertas nuevas, protegiendo 26 viviendas más para evitar futuros desprendimientos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Al tener conocimiento esta Institución, durante la tramitación de otra queja, que el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) aún no había ofrecido los terrenos públicos para construir unas viviendas de promoción pública destinadas a un grupo de familias de etnia gitana, que estaban esperando su construcción para poder disfrutar de una vivienda digna, procedimos a abrir la **queja 98/1256**. Asimismo, también pudimos conocer que en las viviendas prefabricadas, ya instaladas en la zona conocida como Torreblanca del Sol (en las que se instaló las familias de etnia gitana que provenían del antiguo "Monte Gurugú") existían dos charcas de aguas fecales que provenían de los bajos de dos casas donde se producían fugas. Al parecer, esto ocurría desde hacía dos meses y, aunque ya habían avisado en diversas ocasiones a la Corporación Municipal, aún no habían obtenido resultado alguno.

A la vista de tales hechos, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Mijas (Málaga) para conocer la realidad de los hechos y, en su caso, las causas que impidieran llevar a cabo la construcción de estas viviendas, así como las posibles soluciones para remediar esta situación. Asimismo, también interesábamos informe sobre las charcas de aguas fecales en las viviendas prefabricadas ya instaladas.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya habían ofertado unos terrenos adecuados a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para la construcción de 25 viviendas de promoción pública, pues los que anteriormente habían ofertado no habían sido considerados adecuados por la Consejería. En aquellos momentos estaban pendientes de que la Consejería terminara el proyecto para la construcción de las referidas viviendas. En cuanto al tema de la existencia de dos charcas de aguas fecales en las casas prefabricadas, quedaban convenientemente explicadas las actuaciones municipales para corregir las deficiencias señaladas.

Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, interesamos del Ayuntamiento la necesidad de que las familias de etnia gitana del mencionado asentamiento tuvieran una tutela permanente por parte de los

Servicios Sociales Municipales a fin de que se fuera produciendo una paulatina integración en la sociedad, asumiendo las responsabilidades sobre normas elementales de convivencia, por parte de la citada comunidad. Todo ello a pesar de que considerábamos acertadas las conclusiones plasmadas por el Técnico de Salud Ambiental en su informe elaborado sobre el núcleo de viviendas prefabricadas que nos ocupaba.

En definitiva, esta Institución entiende que las actuaciones de los poderes públicos enmarcadas dentro del ámbito del art. 47 de la Constitución, relativas a promover y propiciar el acceso de los Españoles a una vivienda digna y adecuada, han de ir mucho mas allá de limitarse al suministro de una vivienda, ya sea permanente o provisional, sobre todo, si como en el caso que nos ocupa, los potenciales beneficiarios de las mismas, por el grado de marginación social en el que se encuentren, no tienen asumidos hábitos sociales relativos al respeto de los bienes públicos; sólo llevando a cabo una actuación complementaria y paralela entre las actuaciones a nivel urbanístico y de viviendas con actuaciones sociales, se podrá conseguir la plena y paulatina integración de los ciudadanos más desfavorecidos de nuestra sociedad.

2.2.6. Sobre la necesidad de aprobar una Ley autonómica sobre régimen sancionador de las viviendas de protección oficial.

Sobre la necesidad de regulación del régimen sancionador aplicable a las Viviendas de Protección Oficial a través de una Ley de la Comunidad Autónoma, iniciamos la **queja 98/3273**. Desde la puesta en marcha de esta Institución se han venido presentando, durante todos los ejercicios, escritos de queja afectantes a distintas cuestiones relacionadas con el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Ello motivado, de un lado, por el grado de intervención en el sector de la vivienda por parte de los poderes públicos, que ha ido creciendo año tras año utilizando distintas técnicas de protección directas e indirectas; y, por otro, porque, aún tratándose de un derecho constitucional de los contenidos en el Capítulo III del Título I de la Constitución, la trascendencia de su disfrute efectivo por parte de los ciudadanos, hace que éstos se encuentren singularmente sensibilizados para demandar tanto el acceso a este bien básico, como su disfrute en condiciones de dignidad en sentido amplio.

El régimen jurídico de protección de estas viviendas prevé el cumplimiento de una serie de obligaciones y

la observancia de determinados deberes por parte de promotores, constructores, técnicos y usuarios, estableciendo, como reacción frente a los eventuales incumplimientos que se puedan producir, un amplio régimen sancionador. Este régimen sancionador ha generado no pocas dudas en su interpretación, y ha puesto de manifiesto las dificultades que la aplicación de determinados procedimientos conlleva, con el resultado, en no pocas ocasiones, de una intervención ineficaz, pese al interés de los poderes públicos en restablecer el orden perturbado. Los problemas de interpretación jurídica que su aplicación ha generado han llevado, incluso, a alguna Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pese a las amplias competencias sancionadoras que, por razón de la tutela de protección de estas viviendas poseen, a plantear la constitucionalidad misma del sistema sancionador de aplicación a las viviendas de protección oficial. Inconstitucionalidad que sería consecuencia de la incompatibilidad del rango que poseen las normas que constituyen ese subsistema jurídico, en relación con la exigencia derivada de los principios de legalidad y tipicidad que contempla el art. 25 de la Constitución. Con independencia de que desde esta Institución no compartimos, y así lo manifestamos en su día, el criterio de esa Delegación Provincial respecto del régimen sancionador preconstitucional. Sirva ello como botón de muestra de los problemas que viene generando la actual normativa.

La necesidad de que desde los poderes públicos de Andalucía se asuma la regulación del ámbito sancionador de las viviendas de protección oficial, en nuestra Comunidad Autónoma, a través de una norma con rango de ley, nos llevó a abrir la citada queja de oficio a fin de trasladar al Consejero de Obras Públicas y Transportes nuestra posición, de lo que creemos es ya una necesidad inaplazable.

1. Heterogeneidad de la normativa existente.

En primer lugar, nos encontramos con la gran diversidad y heterogeneidad de normas aprobadas, sobre todo por el Estado, pero también por la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como, en algunos casos, por los Ayuntamientos, que, al mismo tiempo, se han convertido, a veces, en promotores públicos de viviendas y han venido a establecer normas singulares sobre sus promociones. Las distintas transgresiones a sus normas, ya sean sobre construcción o uso de las viviendas, o sobre la financiación cualificada, dan lugar también a la imposición de sanciones, creándose un complejo normativo diverso, en el que no siempre es fácil determinar la norma aplicable y su referencia a preceptos que cumplan con las exigencias constitucionales, singularmente, respecto del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

Si a ello se añade el que en algún supuesto puede conllevar la regulación «ex novo» de determinadas cuestiones que pudieran dar lugar a la imposición de sanciones, el problema se complica al no poseer el rango que exige el art. 25 del Texto Constitucional. Así, y a mero título de ejemplo, podemos citar también, trayéndolo a colación, toda la producción normativa autonómica reguladora de los Planes Plurianuales de Vivienda, mediante la que, en parte, se adapta la regulación Estatal de la financiación cualificada para actuaciones protegibles en materia de vivienda a las especialidades propias de nuestra Comunidad y, al mismo tiempo, se regulan aspectos no contemplados por el Estado, tales como por ejemplo la rehabilitación preferente, la promoción pública de viviendas en régimen de autoconstrucción, o la novedosa figura de los Planes Integrales de Calidad, aún pendientes de desarrollo reglamentario.

También podríamos citar los requisitos para acceder a la financiación cualificada en las distintas actuaciones protegibles, las limitaciones al derecho de propiedad mientras las viviendas gocen de la protección pública que necesariamente han de incluirse en las escrituras públicas y/o contratos privados, así como toda la regulación relativa a nuevas figuras de protección, como por ejemplo la rehabilitación de viviendas y las viviendas a precio tasado, no reguladas con anterioridad a la legislación actualmente vigente en materia de VPO, de carácter preconstitucional.

Si bien, en principio, pudiera pensarse en una interpretación simplista, que dado el vigente, y extenso, catálogo de infracciones (art. 153 y 154 del D. 2114/68, con las modificaciones introducidas por el art. 56 del R.D. 3148/78), las conductas ilícitas contrarias a la regulación normativa posterior a las normas citadas, pudieran ser encuadradas en alguna de las infracciones tipificadas en los citados preceptos. A nuestro juicio, ello pudiera ser así sólo en aquellos aspectos en los que el Régimen Legal de Viviendas de Protección Oficial no ha sido objeto de regulación «ex novo», o en los que no hubiere sufrido modificación alguna en virtud de normas posteriores.

En este sentido, piénsese en los supuestos relativos a la aparición de vicios o defectos de construcción de las viviendas de protección oficial como consecuencia de las conductas culposas de promotores, constructores o técnicos intervinientes en el proceso edificatorio que se manifiesten dentro de los cinco años siguientes a la fecha de la calificación definitiva, cuya regulación no ha sufrido cambio o modificación alguna desde el D. 2114/68 y R.D. 2960/76. En

este caso tendría plena vigencia el régimen sancionador que comentamos.

Sin embargo y a título de ejemplo para seguir la argumentación emprendida, las infracciones afectantes a los nuevos regímenes de financiación cualificada de actuaciones protegibles en materia de vivienda, no podrían tener cobertura legal en el régimen vigente, por cuanto la tipificación de las mismas se efectuó partiendo de una regulación (R.D. 3148/78) que ha sido sustancialmente modificada por normas posteriores, tanto Estatales como Autonómicas.

Lo mismo cabría predicar de las conductas antijurídicas que pudieran darse en materia de acceso o adjudicación de viviendas de promoción pública, que ha sido objeto de regulación especial por parte de nuestra Comunidad Autónoma. Así, si bien en el apartado quinto del art. 56 del R.D. 3148/78, se tipifica una infracción consistente en falsear las condiciones personales o familiares exigidas para el acceso o uso de una vivienda de protección oficial de promoción pública, cuando esas condiciones personales o familiares exigidas para el acceso o uso de las viviendas de promoción pública hayan sido objeto de nueva regulación, dicha infracción no podría ser considerada, siendo necesaria la nueva tipificación de las conductas ilícitas contrarias a la regulación «ex novo» que se hubiera efectuado.

2. Conductas sancionables de los usuarios.

Existen determinadas actitudes o comportamientos, claramente antisociales, a veces incluso constitutivos de delito por parte de algunos usuarios, que afectan, de una forma muy directa, al disfrute de la vivienda en condiciones de dignidad por parte del resto de los vecinos, haciendo, a veces, imposible o muy difícil, su continuidad en el inmueble. Es cierto que cuando las conductas son delictivas la intervención que requiere el cese de esos comportamientos ha de ser judicial, pero no tiene porqué impedir que se deriven consecuencias de índole administrativa. Asimismo, hay conductas sociales que no siendo constitutivas de delito, hacen imposible la convivencia entre vecinos, pasando algunos bloques de ser un techo suficientemente digno para sus residentes, a convertirse en auténticos guetos, de los que, poco a poco, se tienen que ir marchando las familias que se sienten integradas socialmente y pasando a ser ocupadas, como ya sabemos, por otras marginales.

La reacción frente a tales comportamientos está regulada, siquiera parcialmente, en la legislación civil (art. 27 de la Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos), así como, en

lo que se refiere a la normativa administrativa-sancionadora en los arts. 153 del D. 2114/68 y 56 del R.D. 3148/78, como en el art. 155 del Reglamento de 1968, que hay que entender aún vigente, puesto en conexión con los anteriores, en el que se prevén posibles sanciones complementarias, en los supuestos de infracciones consistentes en desvirtuar el destino de domicilio habitual y permanente de las viviendas de protección oficial, o dedicar la vivienda a usos no autorizados, cualquiera que sea el título de ocupación. Es cierto que estas conductas antijurídicas no encuentran una clara tipificación en el tipo de infracciones señalado; especialmente es así en los supuestos en que los realizadores de las mismas sean adjudicatarios y titulares legales de las viviendas protegidas. En los supuestos de que fueran arrendatarios, se podría acudir a la remisión normativa que efectúa el propio art. 138, regulador del desahucio de viviendas de Protección Oficial, a la Ley de Arrendamientos Urbanos, Ley 29/1994 de 24 de Noviembre, en la que se contempla en su artículo 27.2.e), como causa de resolución del contrato de arrendamiento el que en la vivienda tengan lugar actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas.

Así las cosas, parece aconsejable el que se entre en un proceso de reflexión sobre la posibilidad de sancionar las conductas de los adjudicatarios de viviendas, al menos en régimen de alquiler, que supongan una grave desconsideración hacia los vecinos, o que afecten, gravemente, al normal desenvolvimiento de las relaciones vecinales, junto a aquellas otras que hayan sido consideradas delictivas por sentencia judicial, como por ejemplo puede ocurrir con los adjudicatarios, u ocupantes de hecho, que utilicen, en parte o totalmente el inmueble, para efectuar venta de drogas u otras actividades ilícitas.

3. Cesiones ilegales de viviendas.

Otro aspecto a destacar es el de las cesiones ilegales de las viviendas de protección oficial de promoción pública. Como hemos visto, esta conducta ilícita sí está tipificada en el régimen vigente, pudiendo encuadrarse en los supuestos de alteración del destino de residencia habitual y permanente, mantener la vivienda deshabitada, o haber permitido o propiciado la ocupación sin título de la misma. A nuestro juicio, se hace necesaria una regulación aún más estricta del régimen de sanciones, por cuanto que a los infractores nada les impide que, una vez sancionados económicamente y desahuciados de la vivienda en cuestión, puedan nuevamente solicitar la adjudicación de otra de estas características, a no ser que se les imponga, también como sanción complementaria, el que no puedan acceder a una

vivienda de promoción pública, de nueva construcción, durante un determinado plazo de tiempo.

Esta sanción complementaria necesariamente habría de ser tipificada mediante norma con rango legal. Si bien, cabría efectuar una argumentación a contrario y es que ya existe una regulación normativa que no permite que los solicitantes de viviendas de promoción pública, que hayan sido adjudicatarios de este tipo de viviendas en los quince años inmediatamente anteriores a la solicitud, puedan ser considerados como tales en una concreta promoción, salvo que acrediten documentalmente la devolución o permuta anterior a la Administración, o la emigración motivada por motivos laborales, es lo cierto que, dado que tiene un carácter marcadamente sancionador, esta previsión debe venir establecida por una normativa de esta naturaleza, que tenga el necesario rango legal. En todo caso, es asimismo aconsejable que, dado lo habitual que es en nuestra Comunidad el tráfico ilegal de estas viviendas, sean notorias y conocidas las consecuencias que se puedan derivar de ello, lo que puede ser una advertencia especialmente eficaz cuando se consolide el proceso de informatización del censo de viviendas de promoción pública.

Creemos que el problema de las cesiones ilegales tiene unas consecuencias tan negativas para los procesos de integración en viviendas de promoción pública, que la regulación de esta infracción con la sanción complementaria a la que nos hemos referido, y la advertencia de todas estas consecuencias, así como del mayor control de la Administración a través de ese censo, debiera figurar, incluso, en las notificaciones de adjudicación que en lo sucesivo se realicen, una vez que en su caso se haya recogido legalmente tal previsión y se haya ultimado el censo informatizado.

4. Deberes de los usuarios (mantenimiento y conservación, pago de cuotas comunitarias y de servicios, etc.)

En primer lugar, creemos que sería muy conveniente que se creara una unidad específica de Inspección de estas viviendas, a la que se atribuirían competencias concretas en este sentido, dotándolas de los adecuados medios personales y materiales, en su posterior desarrollo reglamentario.

Por otro lado tenemos que citar los supuestos de los incumplimientos, por parte de los adjudicatarios de viviendas de protección oficial, de promoción pública, de sus deberes de conservación y mantenimiento de las mismas, bien no llevando a cabo las obras de reparación encaminadas a dicha finalidad, o bien no procediendo al pago de las cuotas

complementarias que sean exigibles para el pago de los servicios, gastos comunes, etc. En no pocas ocasiones los ciudadanos afectados por esta cuestiones se han dirigido a esta Institución planteándolas.

Así, se nos han trasladado problemas tan variados, como la impotencia en la que se encuentran las Comunidades de Vecinos o beneficiarios, cuando como consecuencia del impago de las cuotas de comunidad por parte de varios de ellos, les cortan el suministro de energía eléctrica, afectando éste a los servicios e instalaciones comunes, como los ascensores, con los inconvenientes e incomodidades que ello supone para los ocupantes de las plantas altas de los edificios, máxime cuando en las mismas habiten personas ancianas o minusválidas.

Pues bien, si a ello le unimos que normalmente se trata de ciudadanos con unas economías más que modestas (no olvidemos el perfil de los destinatarios de las viviendas de protección oficial de promoción pública), así como la correlativa carencia de medios de las Comunidades que constituyan las mismas, nos encontramos con que la respuesta de la Administración tuteladora debería ser inmediata; sin embargo, ello no es así.

Asimismo, podríamos citar relacionados también con esta cuestión, los incumplimientos relativos a la realización de obras de reparación por parte de las Comunidades de Beneficiarios, en los elementos comunes de los inmuebles, que fueran necesarios como obras de mantenimiento y conservación, que, en no pocas ocasiones perjudican muy directamente a titulares o adjudicatarios concretos (filtraciones o humedades en las cubiertas), en los que igualmente, la reacción de la Administración tutelante, cuando no propietaria, debería ser contundente.

Si bien estos aspectos se encuentran regulados en la normativa sancionadora vigente, en la que se contempla tipificada la infracción consistente en el incumplimiento por parte de los propietarios o inquilinos de sus obligaciones de atender a las obras de conservación o de policía e higiene de las viviendas (art. 153,B)10. D. 2114/68), pudiendo ser causa especial de desahucio el impago de las cuotas complementarias antes aludidas, no estaría de más que se llevara a cabo una regulación refundida de toda esta materia.

Justamente al regular estos aspectos, se pueden tener en cuenta la variedad de supuestos, los importantes matices y la casuística que se ha generado con la aplicación de la normativa hasta ahora vigente, a los efectos de crear, de establecer, unas normas más ricas, coherentes y

sistematizadas, que las actualmente existentes.

5. Procedimientos de ejecución forzosa.

En fin, otra de las cuestiones también conocidas por esta Institución, con ocasión de las quejas que ante la misma se tramitan, es la relativa a la problemática que plantea la ejecución forzosa de las resoluciones sancionadoras que recaigan en los expedientes sancionadores por infracciones al régimen legal de VPO, concretamente en los supuestos de la imposición de sanción accesoria consistente en la realización de obras de conservación y reparación y las necesarias para acomodar la edificación al proyecto aprobado y a las ordenanzas técnicas y normas constructivas que sean aplicables.

El Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, Decreto 2114/68, en su artículo 168, preveía como medio de ejecución forzosa, la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas, en caso de incumplimiento del sancionado, por parte de los órganos administrativos competentes en materia de vivienda, por cuenta y a costa de aquel, autorizándose la exacción cautelar y anticipada, a reserva de la liquidación definitiva del importe de los gastos, daños y perjuicios.

Como quiera que esta modalidad de ejecución forzosa, reveló muy poca eficacia para estos casos, la Ley 32/76, de 2 de Agosto, facultó al Ministerio de la Vivienda, conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, para que, además de utilizar la ejecución subsidiaria, pudiera imponer multas coercitivas conforme a los arts. 104.c) y 107, de la Ley de Procedimiento Administrativo aludida.

El contenido de esta Ley fue incorporado, tanto en el Real Decreto-Ley 31/78, en su artículo 8, como en el texto que vino a desarrollar al mismo, el Real Decreto 3148/78, en su art. 58. Por razones lógicas, las Administraciones competentes en materia de VPO, en estos supuestos, ha venido optando por la aplicación de imposición de multas coercitivas como medio de ejecución forzosa encaminada a compeler al obligado a la realización de las obras de conservación o reparación impuestas como medida sancionadora.

Sin embargo, creemos que sería necesaria una reflexión sobre la pervivencia o no de esta doble y simultánea posibilidad de ejercitar dos medios de ejecución forzosa, para este tipo de sanciones, especialmente, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, quizás sería conveniente recoger expresamente en un nuevo texto legal el que se pueda optar entre realizar una obra mediante ejecución subsidiaria u obligar a hacerla a través de la imposición de multa coercitiva, así como la opción de que después de haber advertido de la posibilidad de acudir a la ejecución subsidiaria, el que la Administración pueda, por razones de oportunidad, cambiar de criterios y acudir a la imposición de multas coercitivas.

Indudablemente, la multa coercitiva ofrece, como técnica de compulsión, una mayor facilidad para la Administración, habida cuenta de que la gestión de este procedimiento es, no obstante algunas dificultades (sobre todo para la Administración financiera), mucho más fácil que el procedimiento de ejecución subsidiaria, que implica la realización de una obra, la consignación presupuestaria previa y el problema adicional de que, dependiendo de la entidad y naturaleza de la orden dada, pueda llevarla a efecto la propia Administración o tener que adjudicársela a un tercero. Ahora bien, la autorización de esta técnica, la multa coercitiva, ofrece el problema, desde un punto de vista garantista, de que se trata de una técnica más restrictiva para la libertad al exigir una obligación adicional al destinatario, por lo que en la escala de los procedimientos de compulsión, aparece en segundo lugar, después de la ejecución subsidiaria que es el procedimiento menos restrictivo y destinado únicamente al cumplimiento de lo ordenado, sin que exista un plus obligacional para el destinatario de la resolución. Por ello, el establecer la posibilidad de que la Administración opte libremente entre estas dos técnicas requiere el que tal previsión tenga un rango de ley.

Sin perjuicio de ello, creemos que la Administración debe mantener, también, el procedimiento de ejecución subsidiaria. Si bien la ejecución subsidiaria exige con carácter general una consignación previa, no debemos olvidar la posibilidad prevista en nuestras normas de procedimiento de acudir, con carácter previo, a la vía de apremio contra el patrimonio, como exacción cautelar que permita la ulterior financiación de la ejecución subsidiaria. Cuando ello es posible, por la solvencia de promotores, constructores y técnicos, no debe descartarse de plano, como hasta ahora se viene haciendo.

En fin, la posible nueva regulación de la ejecución subsidiaria debe contemplar, por vía legal o reglamentaria, algunas previsiones que supongan la superación de los procedimientos previstos en las Órdenes del Ministerio de la

Vivienda de 22 de Octubre de 1963, sobre responsabilidad de constructores, y la de 10 de Febrero de 1969, sobre ejecución subsidiaria de obras por expedientes sancionadores, pues la complejidad de esta última hace, en la práctica, difícilmente viable la utilización ordinaria de este procedimiento.

6. Responsabilidad de constructores y técnicos: Registro Administrativo de constructores y promotores.

Como reflexión final en apoyo de una mayor utilización del procedimiento de ejecución subsidiaria para supuestos como el que hemos comentado, queremos manifestar que si bien la Administración no puede hacerse responsable de los incumplimientos o infracciones ejecutadas por los agentes intervinientes en el proceso constructivo, no debe ser absolutamente ajena a la indefensión material en la que se encuentran los ciudadanos, a los que, por demás, se les ha considerado como objeto de una especial protección al reunir, y reconocérsele, el cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente para poder ser beneficiarios del régimen de protección de VPO. Los ciudadanos, en no pocas ocasiones, se encuentran con defectos y deficiencias en sus viviendas que, a pesar del procedimiento sancionador y de ejecución forzosa, mediante la imposición de multas coercitivas, no son reparadas por los agentes responsables de las mismas, no quedándole otras vías que llevar a cabo las reparaciones necesarias por su cuenta propia, o acudir a los tribunales ordinarios instando la denominada Responsabilidad Decenal del art. 1591 del Código Civil.

Como quiera que, en muchas ocasiones, los defectos constructivos no tienen la suficiente entidad para que una unidad familiar, normalmente de escasos recursos, inicie un procedimiento judicial, siendo así que la única solución efectiva es arreglar esas deficiencias por su cuenta, resulta que en la práctica va a tener que asumir, pese a ser una vivienda protegida, unos costes adicionales, lo que termina por provocar la indefensión material a la que nos referíamos al principio.

Esto sólo se puede evitar con una utilización eficaz de la ejecución subsidiaria, como procedimiento que debe ser utilizado con mayor habitualidad por la Administración.

Como cuestión íntimamente relacionada con los temas que estamos tratando en esta propuesta sobre regulación autonómica del derecho sancionador en materia de vivienda, no queremos dejar de hacer un comentario a la impunidad, en su peor manifestación de reincidencia, con la que vienen actuando

constructores, promotores y técnicos que, después de lesionar gravemente los intereses públicos por haber promovido, construido y dirigido promociones en las que han aparecido graves deficiencias constructivas que no han subsanado, vuelven a contratar con la Administración, o vuelven a intervenir en el mercado protegido de inmuebles residenciales.

Con independencia de que respecto de éstos es necesario una posición más activa de la Administración tuteladora de esas promociones de viviendas, creemos que es urgente la creación de un Registro Administrativo de Constructores y Promotores de Viviendas de Protección Oficial (sin perjuicio de su tratamiento, en su día, en una Ley General sobre la Vivienda en Andalucía), con el fin de controlar, exigir y, en su caso, excluir a aquellos agentes intervinientes en el procedimiento edificador que han vulnerado, sin subsanar sus efectos, la normativa de protección. Ello sin perjuicio de que, al menos para acceder a determinados tipos de promociones oficiales de viviendas, aunque fuera de carácter privado, reunieran unos determinados requisitos que, de alguna forma, si no eviten, porque esto es prácticamente imposible, dificulten la disolución y creación de entidades mercantiles para eludir las consecuencias legales de sus obligaciones como promotores.

Pero es que, además, esta medida necesariamente ha de ser puesta en práctica porque, si no, no sería posible llevar a cabo un control de los promotores de VPO que en virtud de Resoluciones Administrativas firmes, hubieran sido sancionados accesoriamente, en los términos de los párrafos a) y c) del art. 155 del Decreto 2114/68, con la pérdida o suspensión temporal de la condición de promotor (en caso de cooperativas o entidades benéficas), o con la inhabilitación temporal de dos a diez años para intervenir en la formación de proyectos o en la construcción de viviendas de protección oficial en calidad de técnicos, promotores, constructores y encargados de obras.

Todo ello, sin perjuicio de que este tipo de sanciones de carácter accesorio, sobre la principal, consistente ésta en la imposición de multas de diversa cuantía, según la graduación de la infracción, deban ser también recogidas en la norma que aquí se propone, aglutinando y refundiendo en un mismo texto normativo, las diversas disposiciones existentes en materia sancionadora al Régimen Legal de VPO, principalmente R.D. 2960/76, D. 2114/68, Real Decreto-Ley 31/78 y R.D. 3148/78.

Ello, no ya sólo atendiendo a los criterios expuestos al principio, de cumplimiento del principio de

legalidad, tipicidad y reserva material de Ley en materia sancionadora administrativa, sino también atendiendo a la garantía y respeto al principio de seguridad jurídica; tanto desde el punto de vista de los beneficiarios perjudicados, como desde la óptica de los sujetos responsables.

7. Desobediencia de órdenes administrativas.

Por otro lado, si bien enlazando también con la cuestión anterior, sería aconsejable el que, en la ley sancionadora, se estableciera que, en caso de clara desobediencia a las órdenes dadas por la Administración y al cumplimiento de las resoluciones que instara en los procedimientos de ejecución forzosa, la autoridad competente pudiera dar cuenta, previa advertencia a los destinatarios de sus resoluciones, al Ministerio Fiscal por si la actitud fuera constitutiva de un delito de desobediencia. No es de recibo que en un Estado de Derecho, quienes legalmente están investidos de la competencia y de la autoridad para ejercerla, puedan ser desobedecidos, en el ejercicio de sus facultades, de la forma tan impune como en tantas y tantas ocasiones hemos tenido ocasión de contrastar. En no pocos supuestos, es más que probable que se hayan producido hechos subsumibles en un delito de desobediencia, en cuanto a la actitud mantenida por el destinatario de las obras; sin embargo, existe el problema de que si no se le han hecho las advertencias necesarias en ese sentido, o no existe una justificación documental suficiente y claramente demostrativa de tal actitud, es difícil valorar, por el órgano judicial, si se ha dado o no el supuesto del delito de desobediencia.

Aunque, evidentemente, no se trata de añadir nada nuevo en la definición de un delito que viene establecido por una ley orgánica como es el Código Penal, creemos que la referencia a éste resulta del todo punto aconsejable y sirve como recordatorio legal de la posibilidad de su adopción como medida de compulsión en última instancia, cuya ejecución correspondería, en su caso, por motivos obvios a los jueces y tribunales.

8. Plazos de prescripción.

En cuanto a los plazos de prescripción de infracciones en esta materia, se han originado no pocos problemas interpretativos, pues el silencio de la legislación especial ha hecho que se haya tenido que ir construyendo la teoría sobre la prescripción en este ámbito por vía jurisprudencial.

Así, durante algún tiempo la corriente

jurisprudencial consideró que, a falta de norma expresa, se aplicaba el plazo de prescripción de cinco años; con posterioridad y en abundante Jurisprudencia se viene reiterando por el Tribunal Supremo, incluso en Sentencias de 1997, que cuando no haya precepto legal que indique otra cosa, el plazo prescriptivo para las infracciones administrativas es, en principio, el de dos meses establecido en los arts. 113 del Código Penal (el actual Código Penal, aprobado por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre, establece en su art. 131.2 un plazo de prescripción de las faltas de seis meses), cualquiera que sea la infracción imputada y la sanción impuesta a la misma.

La prescripción penal en materia sancionadora administrativa, era supletoria y condicionada a que en el ordenamiento administrativo no hubiera señalado un plazo específico para la prescripción de la infracción.

Si bien esta problemática ha venido a solucionarse con la Ley 30/92, que establece unos concretos plazos de prescripción para las infracciones y sanciones Administrativas, lógicamente, para las cometidas a raíz de su entrada en vigor, no estaría demás que una normativa propia en materia sancionadora de viviendas de protección oficial también contemplara esta cuestión.

9. Urgencia de procedimientos de desahucio.

Como última alusión al procedimiento sancionador estimamos conveniente que se establezca con carácter general o, al menos, singular por motivos de necesidad, el que tanto en lo que se refiere a los procedimientos de desahucio por ocupación ilegal, como en lo que atañe a los expedientes por vulneración de la normativa de VPO, en determinados supuestos, se declare de urgencia la tramitación de estos expedientes, aunque esta posibilidad ya fue objeto de regulación, por la Orden de 19 de Enero de 1978, sobre tramitación de urgencia de expedientes de desahucio de las del Instituto Nacional de la Vivienda y de la extinguida Obra Sindical del Hogar y aunque con carácter general se haya regulado la posibilidad de la tramitación de urgencia de los procedimientos administrativos, por el art. 50 de la Ley 30/92.

En definitiva y con todas estas reflexiones no hemos querido sino trasladar a la autoridad competente algunos de los problemas que en materia sancionadora del régimen legal de viviendas de protección oficial se han planteado a esta Institución con ocasión de las quejas que, ante los distintos órganos dependientes de esa Consejería, se han suscitado. Para nosotros, la necesidad de dar una respuesta a todo ello y, a

la vez, clarificar y ordenar coherentemente la normativa sancionadora, creando un texto único para su aplicación en nuestra Comunidad Autónoma, nos parece un paso necesario y coherente con las aspiraciones del Pueblo Andaluz y, desde luego, de sus representantes públicos, de garantizar las condiciones de dignidad y adecuación de las viviendas protegidas para todos los ciudadanos destinatarios de ellas en nuestra Comunidad Autónoma. Al mismo tiempo, creemos que tanto las autoridades, como la función pública interviniente en el proceso edificatorio y de tutela de la vivienda protegida, debe disponer de un instrumento legal, claro y eficaz, a la hora de sancionar las posibles conductas que supongan una infracción del Régimen Legal de las Viviendas de Protección Oficial.

Por todo ello, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** en el sentido de que se impulse, siguiendo los trámites legales oportunos, la regulación a través de una Ley de la Comunidad Autónoma del régimen sancionador aplicable a las Viviendas de Protección Oficial.

Creemos que la amplia competencia atribuida a Andalucía en virtud de lo establecido en el art. 13.8 del Estatuto de Autonomía, así como la fuerte presencia de la Administración Andaluza en el sector de la vivienda, tanto en ejercicios pasados como en el presente, de difícil comparación con la intervención que han tenido otras Comunidades Autónomas, demanda el que la Comunidad Autónoma posea su propia legislación de viviendas, al menos en el ámbito protegido. Aunque diversas cuestiones relacionadas con el sector de la vivienda necesitan de una respuesta legal por parte de la Comunidad Autónoma, creemos que se puede comenzar por establecer nuestro propio régimen jurídico sancionador. Con ello, si se acepta la Sugerencia, al mismo tiempo que se dotará de una mayor seguridad jurídica a los agentes intervinientes en el proceso edificatorio y a los destinatarios de las viviendas (art. 9.2 de la Constitución), se coadyuvará al fomento de la vivienda digna y adecuada que impone el art. 47 CE. para todos los poderes públicos, estableciéndose, con todas sus garantías, un régimen jurídico sancionador plenamente respetuoso con los principios de tipicidad y legalidad, que exige y demanda el art. 25 de la Constitución.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual aún no habíamos recibido respuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes a nuestro escrito.

2.2.7. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

2.2.7.1. Subvenciones personales para la compra de viviendas de protección oficial, promoción privada.

Como quiera que continuamos recibiendo reclamaciones por las dilaciones que se producen en el pago de este tipo de subvenciones personales, tales como la **queja 97/4380** y **queja 98/551** (en total, en 1998 hemos recibido 106 quejas) y dada las insatisfactorias respuestas obtenidas, de las que se desprendía que existía un importante número de subvenciones por abonar, en este ejercicio hemos decidido incoar por propia iniciativa la **queja 98/4300**, sobre dilaciones en el pago de subvenciones personales tramitadas al amparo de los Planes Plurianuales de Vivienda y Suelo 1992-1995, puestos en marcha tanto por la Administración Central, regulado por el Real Decreto 1931/1991, como por la Administración Autonómica, Decreto 119/1992. Habiendo concluido el I y II Plan Andaluz de Vivienda y cuando iba a comenzar a entrar en vigor el III Plan, todavía hay un gran número de beneficiarios de estas subvenciones que no han recibido el importe efectivo de las mismas.

Sin embargo, ahora, a diferencia de la situación anterior (subvenciones al amparo del Real Decreto 3280/1983, de 14 de Diciembre), las dilaciones en el pago de las subvenciones al amparo del Plan de Viviendas 1992-95, se complican aún más, por cuanto que, junto a las subvenciones a abonar con cargo a los fondos estatales, reconocidas al amparo del Real Decreto 1932/91, de 20 de Diciembre, nos encontramos con las subvenciones a abonar con cargo a los presupuestos propios de la Comunidad Autónoma, con el carácter de ayudas económicas complementarias a las viviendas de protección oficial, reguladas en el Título II, Capítulo Segundo, Sección Segunda, del Decreto 119/92, de 7 de Julio. Por ello, es necesario determinar si las dilaciones en el pago de las subvenciones personales a adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de viviendas de protección oficial, se están produciendo en las subvenciones a abonar con cargo a los presupuestos del Estado o en las complementarias a pagar con cargo a los presupuestos propios de la Comunidad Autónoma, o en ambas a la vez, a fin de que una vez detectadas las disfunciones que se pueden estar produciendo, intentar que se establezcan las medidas adecuadas para corregir las mismas, mucho más cuando su finalidad era facilitar el acceso a una vivienda digna a las personas con escasos recursos y, en especial, a los jóvenes en busca de su primera vivienda en los centros urbanos.

A la vista de ello, hemos interesado informe sobre

diversas cuestiones a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes con la finalidad de conocer la entidad real del problema, su causa y las posibles soluciones.

2.2.7.2. Subvenciones para la rehabilitación de viviendas.

El interesado de la **queja 97/3866** nos comunicaba que solicitó un préstamo para la rehabilitación de su vivienda hacía ya más de un año. Al parecer, le habían abonado ya el 50 % de la subvención que la Junta de Andalucía había aprobado, pero no el resto, que ascendía a 334.000 ptas.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, que nos comunicó que el expediente de subvención del interesado había sido devuelto por parte de la Intervención Delegada de Hacienda, en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por no haber cumplimentado el interesado toda la documentación necesaria, especialmente el cumplimiento de las obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social, o de la exoneración de las mismas. Por ello, tras comunicar al interesado nuestras actuaciones y aconsejándole que se dirigiera a la Oficina de Rehabilitación Preferente de Aracena (Huelva), a fin de subsanar las deficiencias de su expediente, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Posteriormente, el interesado se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que ya había subsanado las deficiencias del expediente, pero que aún no había recibido la cantidad que le adeudaban. Por ello, tras reabrir la queja, esta Institución interesó un nuevo informe a la Delegación Provincial citada que nos comunicó que ya la Dirección General de Arquitectura y Vivienda había tramitado la subvención del interesado. A tales efectos, consideraban que según sus propios cálculos, el pago de la subvención podría llevarse a cabo en el mes de Septiembre de 1998, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 97/3551** se incoó al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, de que el Ayuntamiento de Cádiz debía unos 250 millones de pesetas a cientos de gaditanos que arreglaron sus fincas mediante el Plan de Rehabilitación de Viviendas Municipales. Siempre según los medios de comunicación, el Ayuntamiento culpaba a la Junta de Andalucía y a la anterior gestión de las cantidades adeudadas, ya que no había dinero para sufragar los pagos. Por su parte los perjudicados, agobiados por los bancos

y los alquileres, no habían cobrado nada desde 1993, lo que originaba serios desajustes económicos a las familias afectadas: eran muy pocos los que habían recuperado su inversión y casi ninguno desde 1993. Todo ello producía, según los medios de comunicación, que *"Al no haber dinero para el pago de las deudas, los inquilinos "sufren" la subida de los alquileres, que llega en algunos casos a duplicarse. Por otra parte los dueños de las casas tiene que pedir créditos que, a medio plazo, suponen un ahogo económico"*. Los afectados denunciaban que tanto el Ayuntamiento como la Junta de Andalucía se *"echan las culpas"* mutuamente, sin que nadie aclarara realmente quién tenía el dinero y quién tenía que hacerse cargo de las deudas.

A la vista de tales hechos interesamos el preceptivo informe tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, como al Ayuntamiento de dicha ciudad, a fin de conocer la realidad de los hechos y a qué tipo de actuaciones en materia de rehabilitación se referían las noticias (es decir, si se trataba de las que se llevan a cabo en los municipios declarados de Actuación Preferente en materia de Rehabilitación, o las de algún Plan o Programa de Rehabilitación de carácter municipal, si las mismas estaban incluidas en el Convenio-Programa entre ambas Administraciones, etc.), así como, de ser ciertos los hechos, las causas a las que se debía el retraso en el pago de las ayudas aludidas.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Cádiz nos informó que las noticias eran infundadas, pues las ayudas económicas a las que se referían no correspondían a ningún Plan de Actuación Preferente, sino a las que se preveían en las Ordenanzas Municipales de Ayuda a la Rehabilitación Urbana y Paisaje Urbano, específicas del Ayuntamiento de Cádiz y, por tanto, no estaban incluidas en ningún plan o convenio con la Junta de Andalucía. En todo caso, dichas ayudas no estaban aprobadas, sino que, únicamente, se había producido la presentación de solicitudes. Todavía no se había producido la consignación presupuestaria para aprobar las mismas. Dicha consignación estaba prevista para el presupuesto de 1998, con cantidad suficiente para aprobar los expedientes de ayudas atrasadas.

En cuanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz nos informaba que en los ejercicios 1992 a 1994, se habían abonado, en el municipio de Cádiz, subvenciones por importe de 104 millones, que ya estaban justificadas, cuando la cantidad presupuestada inicialmente eran 140 millones. La diferencia la

habían destinado a aplicaciones presupuestarias para subvenciones en toda la provincia, en ejercicios posteriores. En el ejercicio 1995 y 1996, con una inversión inicial prevista de 90 millones, se habían abonado ya 80 millones, estando la diferencia, igualmente, destinada a subvenciones en la provincia. Por todo ello consideraban que los programas de subvenciones para la rehabilitación preferente en el municipio, en el período de vigencia del I Plan Andaluz de la Vivienda, se habían cubierto en su totalidad.

A la vista de tales respuesta, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Cádiz para conocer, en especial, las previsiones concretas de consignación presupuestaria, para el ejercicio correspondiente a 1998, destinadas a dicha finalidad. El Ayuntamiento de Cádiz nos comunicó, en síntesis, que entre Diciembre de 1997 y Marzo de 1998 se habían aprobado las ayudas de rehabilitación con cargo a las Ordenanzas y presupuesto municipal, que estaban solicitadas desde el año 1993, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 98/150**, el interesado nos indicaba que había solicitado al Ayuntamiento de Jaén y al Patronato Municipal de Asuntos Sociales, en Febrero de 1997, una ayuda para arreglar su vivienda, con cargo a unas subvenciones que había convocado el Ayuntamiento, cuyos requisito (siempre según el interesado) es que no sobrepasaran la cantidad de 100.000 ptas, como era su caso, ya que el importe de los arreglos a realizar en su casa, para evitar los rigores del invierno y que no se reprodujera la enfermedad de bronquios y asma que padecía, ascendían a 93.000 ptas. El Ayuntamiento no contestaba a cuantos escritos había formulado insistentemente, pues necesitaba urgentemente realizar las obras.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jaén para conocer el estado del expediente de solicitud del interesado. Asimismo, y dado que entendíamos que la ayuda solicitada era con cargo al fondo de emergencia social, queríamos conocer si era posible que al interesado se le concediera una subvención con cargo al programa de Rehabilitación Preferente, en el supuesto de que el municipio estuviera incluido en el mismo.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que se había resuelto favorablemente la solicitud del interesado, por cuanto el Patronato Municipal de Asuntos Sociales había resuelto arreglar su vivienda, aunque en aquellos momentos estaba en lista de espera para proceder a su reparación. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, también en la **queja 98/1056**, la interesada nos indicaba que su casa había sido declarada en ruina por el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla). Sus ingresos económicos provenían de una pensión de 25.000 ptas., por lo que no podía pagar la rehabilitación que necesitaba su vivienda. Había solicitado ayuda al Ayuntamiento que, según la interesada, se había comprometido a arreglar su vivienda. Sin embargo, el tiempo pasaba y el Ayuntamiento llevaba el asunto en trámite desde hacía cuatro meses.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache. En su respuesta, éste nos comunicaba que ya le habían ofrecido los materiales de construcción para el arreglo de los desperfectos más urgentes e importantes a la interesada, estando, incluso, las obras en ejecución. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.7.3. Ayudas por el impago de créditos hipotecarios en viviendas protegidas.

Durante los últimos ejercicios se han venido presentado quejas por parte de ciudadanos que se encontraban en una situación límite ante la posibilidad -muchas veces por circunstancias sobrevenidas- de hacer frente al pago de créditos hipotecarios. Los préstamos habían sido concedidos con la finalidad de adquirir sus viviendas familiares y a los que por diversas circunstancias de índole económica y social, no habían podido hacer frente con regularidad, produciéndose con ello la acumulación de los vencimientos periódicos impagados y, por ende, en aplicación de las cláusulas de penalización por morosidad, con una acumulación de deuda a la que en ningún caso podían hacer frente. Ante esa circunstancia, las entidades financieras (haciendo uso de las facultades que en tales supuestos les confiere la Ley), ejercitan los correspondientes procedimientos ejecutivos, con lo que los ciudadanos que acuden a nosotros se encuentran, en la mayoría de casos, con la vivienda ya subastada y pendientes de un lanzamiento inminente, sin recursos económicos con los que poder afrontar, no ya la adquisición de una nueva vivienda, sino ni si quiera el poder hacer frente al pago de un alquiler.

Si a esto le unimos la, a nuestro juicio, deficiencia existente en nuestra Comunidad Autónoma de viviendas, promovidas por las diferentes Administraciones Públicas, en régimen de arrendamiento, nos encontramos con que la demanda de viviendas de estas características es cada vez más abundante, sin que a corto o medio plazo, estos ciudadanos

puedan tener expectativas reales de poder solucionar su problema de encontrar un alojamiento urgente para su unidad familiar, acorde con sus circunstancias.

Estas estimaciones no creemos que sean gratuitas. Baste para ello poner como ejemplo una respuesta que nos ha dado recientemente el Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz, según la cual, desde hace once años no se abre plazo de presentación de solicitudes de viviendas de promoción pública de nueva construcción; y ello por más que el problema de vivienda que plantea Cádiz Capital pueda ser considerado como particular, debido a las especiales circunstancias que en el puedan concurrir, tales como la carencia de suelo público, un casco antiguo muy deteriorado, con abundantes inmuebles que pueden ser considerados infraviviendas, etc. También podríamos citar la respuesta de otro organismo municipal en contacto directo con la problemática de la Vivienda, el Instituto Municipal de Málaga, según el cual, tienen pendientes de valorar y baremar mas de 4.000 solicitudes de viviendas de promoción pública de segunda ocupación.

No obstante, aun siendo muy numerosa la demanda de viviendas de promoción pública, es justo reconocer el gran esfuerzo que viene realizando la Junta de Andalucía en solucionar estas carencias.

Todo ello nos llevó a la conclusión de que es necesario que se apruebe una nueva norma mediante la que se propicie la regulación y concesión de nuevas ayudas a los propietarios de viviendas protegidas de promoción privada que mantengan situaciones de impago de crédito hipotecario, que decidiesen hacer frente a las mismas. Ello, no ya sólo con la finalidad de evitar puedan verse privados de la vivienda habitual de la unidad familiar, con los problemas de índole social que ello acarrearía, sino también, como medida adicional que evitase el aumento de la demanda de las viviendas de promoción pública, ya que si estos ciudadanos, con ayuda pública, pueden permanecer en sus viviendas, estaríamos reduciendo el número de demandantes de viviendas de estas características. Asimismo, también queríamos conocer la incidencia y los resultados que el último de los Decretos reguladores de este tipo de ayudas ha podido tener, así como las dificultades o disfunciones que en la aplicación del mismo hayan podido producirse.

Ante esta situación, decidimos iniciar la **queja 97/4078** e interesamos el preceptivo informe al Consejero de Obras Públicas y Transportes para conocer:

- a) Número de solicitudes de ayudas, de las previstas en

el Decreto 1/95, de 10 de Enero, por el que se establecían ayudas económicas directas a deudores de préstamos hipotecarios por la adquisición de viviendas protegidas, para atender situaciones de impago con entidades de crédito, que se hubieran presentado en las distintas Delegaciones Provinciales de esa Consejería.

b) Número de ellas que hubieran sido reconocidas por los citados organismos.

c) Entidades de crédito prestamistas que hubieran firmado en su día los convenios de colaboración a que se refiere la Disposición Adicional única, de la norma a la que nos venimos refiriendo.

d) Para el caso de que los convenios aludidos con anterioridad, finalmente, no hubieran sido suscritos por las entidades de crédito referidas, se interesa conocer las causas a las que haya podido deberse tal supuesto.

e) Asimismo, nos interesaría conocer si actualmente en los organismos dependientes de esa Consejería existen muchas solicitudes, peticiones, consultas, reclamaciones etc., formuladas por los ciudadanos en orden a la cuestión que nos ocupa, pendientes de solución o respuesta por parte de los mismos; ello, al objeto de conocer la demanda actualmente existentes, de ciudadanos que se encuentren en situaciones similares a las descritas en la presente comunicación.

f) Por último, se interesa nos comunique si esa Consejería tiene previsto la aprobación de alguna nueva norma con previsiones similares a las anteriores, en la que también se introduzcan las correcciones que fueran necesarias encaminadas a solventar o prevenir las disfunciones que hayan sido detectadas en la aplicación de las normas precedentes, reguladoras de la misma materia.

Sin embargo, aunque esta petición de informe fue a finales de 1997, a lo largo de 1998 y a pesar de todas nuestras actuaciones, no hemos recibido respuesta a la fecha de cierre del presente Informe Anual.

2.2.8. Cuestiones relacionadas con el acceso diferido a la propiedad.

La **queja 97/839** fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía (Apartado 2.2.7. Cuestiones registrales relacionadas con viviendas de acceso diferido a la propiedad). En ella, el interesado, como responsable de

gestión de una asociación onubense, se dirigió a esta Institución para trasladarnos los problemas que aquejan a la barriada "El Torrejón" de la citada ciudad y su preocupación por el desconocimiento del organismo que pudiera tener competencias sobre la misma. El problema de las viviendas de la barriada era doble; de un lado, no se habían otorgado las escrituras públicas de compraventa, después de 20 años y, de otro, los deterioros de las mismas, consistentes en desperfectos en el saneamiento y en los tejados, no eran atendidos por la Administración responsable de las viviendas. Siempre según el interesado, a ambos problemas no se le había dado nunca respuesta por escrito y sí verbal, en las distintas reuniones que se habían mantenido en estos años. En definitiva, los vecinos concretaban su pretensión en que se otorgaran las escrituras, así como concretar el organismo que tuviera que llevar a cabo dicha actuación y fecha en la que ello fuera posible; además, querían que se arreglaran los tejados y los saneamientos por cuenta de la Administración responsable de dichas viviendas. Finalizaba el relato de los hechos en nuestro Informe Anual esperando el informe que habíamos interesado del Ayuntamiento de Huelva.

En su respuesta, la citada Corporación Local nos comunicaba que el Ayuntamiento tenía una decidida voluntad de arreglar los problemas de la barriada, pues no sólo era el de las escrituras de propiedad de la zona (en cuyo problema el Ayuntamiento había realizado innumerables gestiones), sino también los de seguridad ciudadana, reparación de las cubiertas y sótanos de las viviendas. Para ello, estaban analizando la adecuación del Plan de Inserción Social a las necesidades de la zona, para una utilización más acorde con las necesidades reales y, además, todos los grupos municipales habían acordado, por unanimidad, realizar una serie de actuaciones para intentar solucionar todos los problemas que afectaban a la barriada. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

La interesada de la **queja 98/137** nos comunicaba que era viuda y su marido fue adjudicatario de una vivienda de promoción pública en régimen de arrendamiento, que era la vivienda familiar. Desde el fallecimiento de su marido, siempre según la interesada, no podía hacer frente a la renta mensual, dado que sus únicos ingresos correspondían a la pensión de viudedad y sus dos hijos estaban en paro. Ello había ocasionado que tuviera una deuda por impagos de, aproximadamente, 250.000 ptas. En Junio de 1995 solicitó a la Junta de Andalucía que el contrato de la citada vivienda se cambiara a su nombre, para que, por un lado, no pudieran lanzarla de la vivienda y por otro solicitar el 90% de

reducción de la renta a la que podía tener derecho. Esta solicitud fue contestada negativamente, al ponerle como condición el pago de todo lo adeudado, cosa que le era imposible realizar. Había vuelto a solicitar en Octubre de 1997 la subrogación, pero la Junta de Andalucía le contestó que tenía que llevar el último recibo de alquiler, pero la empresa que gestiona el cobro no aceptaba que abonara el último recibo sin abonar todo el resto de la deuda, por lo que continuaba en la misma situación.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga para conocer, debido a las circunstancias personales de la interesada, si se podría llegar a un acuerdo para abonar los recibos atrasados y se le pudiera conceder la subrogación del contrato, pues del contenido del Decreto 416/90, de 26 de Diciembre, se desprende que se podrá acordar la graduación de la deuda en la forma y condiciones que establezca la Consejería de Obras Públicas y Transportes para aquellos arrendatarios que, por sus circunstancias económicas, no estén al corriente del pago de las deudas. De todas formas, también queríamos conocer si se le podía reducir el importe mensual (que era la pretensión última de la interesada), dado el cambio de sus circunstancias económicas, calculando, en consecuencia, la deuda pendiente desde la fecha del fallecimiento del marido con la deducción prevista.

En su primera respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga nos comunicó que estaban a la espera de recibir el informe socio-económico del Ayuntamiento de Vélez-Málaga (donde residía la interesada) para obrar en consecuencia. Tras interesar que nos mantuvieran informados, tuvimos que dirigirnos al Ayuntamiento de Vélez-Málaga para que remitiera el citado informe a la mayor brevedad posible, pues el mismo se estaba demorando en demasía. Al final, la Delegación Provincial nos comunicó lo siguiente, dando así por concluidas nuestras actuaciones:

"... con fecha 7 de Julio de los corrientes, se ha procedido a autorizar la subrogación del contrato de arrendamiento de la vivienda de referencia a favor de D^a. ...".

El interesado de la **queja 98/2535** nos indicaba que después de diversos procedimientos judiciales, había venido solicitando a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla la amortización anticipada de la vivienda donde tenía su domicilio y que le fue adjudicada en régimen de acceso diferido a la propiedad.

Sin embargo, no había obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial que, en su respuesta, nos comunicó que era intención de la Delegación Provincial proceder en breve plazo a tramitar la solicitud del interesado de amortización de la vivienda en régimen de acceso diferido a la propiedad que venía ocupando. Tras dar por concluidas nuestras actuaciones a la vista de esta respuesta, el propio interesado volvió a dirigirse a nosotros para comunicarnos que ya había amortizado la vivienda, agradeciéndonos nuestras actuaciones.

2.2.9. Las infraviviendas.

La **queja 97/821** se incoó de oficio para conocer en qué situación iban a quedar las personas que ocupaban el asentamiento chabolista conocido como "Los Perdigones", en Sevilla Capital, que era de los más antiguos de la ciudad, cuando, debido a la expansión urbanística de la ciudad, el solar que ocupaba se iba a destinar a uso residencial. Según nuestras noticias, el asentamiento chabolista estaba ocupado en aquellos momentos por 170 personas que, tras el reciente derribo de un muro que les mantenía "escondidos", habían quedado a merced de todas las miradas. Asimismo, también conocimos que ante la nueva situación del posible realojo, después de una serie de movilizaciones públicas, la Junta de Andalucía había aprobado una partida presupuestaria destinada a la edificación de viviendas en régimen de autoconstrucción para estas familias, correspondiendo al Ayuntamiento de la ciudad la búsqueda y cesión de los nuevos terrenos edificables. Sin embargo, este acuerdo, transcurridos unos meses, no se había llevado a la práctica. En cuanto a las ocupaciones de sus pobladores, el asentamiento contaba con un elevado índice de niños escolarizados y los adultos se dedicaban, en su mayoría, a labores de recogida ambulante de chatarra y cartones.

En la respuesta al informe interesado, el Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que la Gerencia Municipal de Urbanismo iba a adoptar acuerdo para poner a disposición de la Consejería de Obras Públicas y Transportes unos solares para la autoconstrucción de viviendas por parte de las familias del citado asentamiento. Asimismo, la Delegación Provincial nos había comunicado con anterioridad que la referida actuación en régimen de autoconstrucción iba a incluirse en el Convenio Programa que, conforme al II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, iba a firmarse entre ambas Administraciones. Tras interesar de las mismas que nos

comunicaran las gestiones y contactos que estuvieran manteniendo a tales efectos, tuvimos conocimiento, a través de la **queja 97/2332**, de que la firma del citado convenio se venía retrasando, al parecer, por causas imputables a la Administración Municipal relativas a las dificultades con las que se encontraba la misma para hacerse cargo de la gestión y administración de viviendas de promoción pública, construidas al amparo del anterior Plan de Viviendas 1992-1995.

Tras recibir los informes interesados, esta Institución obtuvo las siguientes conclusiones: el citado asentamiento chabolista de "Los Perdigos" se encuentra ubicado en suelos que han sido siempre de titularidad privada, respecto de los cuales el Ayuntamiento de Sevilla aprobó en su día el PERI-NO-2 que prevé el desarrollo urbanístico de dichos suelos, regulando la edificabilidad residencial del mismo, junto a zonas de espacios verdes, viario y suelos para instalar servicios de interés público y social. Ante ello, el Ayuntamiento de Sevilla aprobó el pasado año 1996, un acuerdo en orden a posibilitar la ubicación de las familias que ocupan las chabolas allí existentes y censadas en su día, en otro lugar y ello en la modalidad de viviendas en autoconstrucción. De acuerdo con los requisitos del Decreto 51/1996 de 6 de Febrero, la Gerencia Municipal de Urbanismo puso a disposición de la Consejería de Obras Públicas y Transportes unos solares ubicados en la UA-TO-7, para la autoconstrucción de viviendas por parte de familias del citado asentamiento, actuación que se financiaría con cargo al, entonces, recientemente suscrito Convenio-Programa en materia de Vivienda y Suelo 1996-99, entre las dos Administraciones citadas.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que el Convenio no recogía quiénes eran los destinatarios de la promoción de autoconstrucción, como no recoge los destinatarios de ninguna otra promoción, puesto que el proceso de selección se hacía «a posteriori» por el Ayuntamiento.

A la vista de cuanto antecede y como quiera que en el "Documento Plan de Actuación en Núcleos de Chabolismo en Andalucía", el asentamiento de Los Perdigos se encuentra incluido en la relación de los siete grandes núcleos existentes en las provincias de Málaga y Sevilla, en el que se habían contabilizado 23 chabolas y 25 familias, habiéndose previsto por la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía como método de intervención en los siete núcleos citados, al menos inicialmente, la actuación a través del "Programa de actuaciones singulares en vivienda", incluido dentro del Sector Público en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, nos dirigimos al Coordinador del Plan de

Actuación citado, radicado en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a fin de que nos informara sobre la incidencia que pudiera tener las previsiones del mismo sobre las actuaciones reseñadas con anterioridad, puestas en marcha por el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Obras Públicas, vía Convenio-Programa, con la finalidad de erradicar el núcleo de chabolas denominado "Torre de los Perdigones". El Documento Plan al que nos venimos refiriendo contempla que:

"... el fenómeno del chabolismo, no es exclusivamente un problema de alojamiento donde el déficit habitacional es lo más relevante, sino que debe ser contemplado como manifestación de la exclusión social. Las carencias que caracterizan esta situación necesitan un tratamiento integral con otros campos de actuación".

Por ello, esta Institución consideraba de sumo interés que el importante proyecto abordado por el Plan de Actuación en Núcleos de Chabolismo en Andalucía se llevara a término con la necesaria coordinación de las actuaciones de las distintas Administraciones llamadas a participar en el mismo. Única forma, a nuestro entender, de que se garantizaran los objetivos perseguidos y, en definitiva, el éxito del Proyecto emprendido.

En su respuesta, el citado Coordinador nos comunicó que la Junta había negociado, con el Ayuntamiento de Sevilla, un Convenio Marco para la Erradicación de Núcleos Chabolistas en el Municipio, que fue aprobado por el Pleno Municipal en Abril de 1998, encontrándose pendiente de la firma conjunta entre el Consejero de Presidencia y la Alcaldesa de Sevilla en aquellas fechas. El citado Plan señalaba, como modelo de actuación, el del asentamiento de San Diego, por lo que estaban pendientes de realizar un convenio específico para este núcleo para después entrar, lo más rápidamente posible, en una alternativa razonable para el asentamiento de Los Perdigones. El Ayuntamiento ya estaba buscando el emplazamiento más idóneo para los chabolistas de este asentamiento, al tiempo que trabajaban en el pliego de condiciones donde se iba a definir la construcción de estas nuevas viviendas. En cuanto a la autoconstrucción, tanto el Ayuntamiento como la Consejería de Obras Públicas y Transportes pensaban ahora que no era la solución más viable, pues consideraban que lo mejor era construir las nuevas viviendas mediante un diseño que no violentara las costumbre de los antiguos chabolistas, por lo que consideraban que el mejor método era la actuación singular, entendiendo el Plan de Erradicación del Chabolismo como un complemento o addenda del Convenio de vivienda y Suelo en vigor.

Posteriormente, ya a finales de 1998, el citado Coordinador nos comunicó que ya tenían apalabrado con el Ayuntamiento de Sevilla el suelo para levantar las viviendas, ya que era imposible legalmente instalarlas en el lugar donde entonces estaba el asentamiento chabolista. Asimismo, también tenían acordado con el Ayuntamiento comenzar formalmente la redacción de un convenio específico para la aplicación del Plan Integral para la Erradicación del Chabolismo cuando los chabolistas de San Diego estuvieran ya en sus nuevas viviendas, dado que la prudencia, según el Coordinador, *"aconseja ir cerrando frentes evitando así dar alas a cierta clase de ciudadanos que, rebuscando mucho sus argumentos, aseguran no ser racistas"*. Finalizaba su escrito comprometiéndose a acelerar lo más posible los trámites para erradicar el asentamiento que nos ocupa.

Sin perjuicio de ello, tenemos previsto interesar un nuevo informe sobre el modo y condiciones en que se está acometiendo esta problemática -indudablemente compleja- cuya solución es inaplazable.

El interesado de la **queja 97/1049**, en nombre de un grupo de parroquias del Distrito Oeste de Málaga, nos exponía que entre la población del Distrito se contaba con grupos marginales, fundamentalmente gitanos, que viven en chabolas en distintos puntos de la zona: Playas de la Misericordia, Puente de los Morenos, Playas de San Andrés, Avenida de Molière, Térmica. El trabajo de las parroquias se limitaba, por falta de recursos económicos y humanos, a una atención primaria, pero entendían que era la sociedad en su conjunto y, especialmente, los servicios municipales los más indicados para dar cobertura a las necesidades primarias de estos grupos de personas. Asimismo, nos comunicaba que habían mantenido relaciones con los organismos municipales correspondientes, habiendo sido éstas infructuosas o, al menos, sin haber obtenido los resultados deseados. Entendían que el acceso a una vivienda digna no es ningún privilegio y que el departamento de Asuntos Sociales debería tener entre sus prioridades la atención de casos excepcionales. Además, las ayudas que se ofrecieron por las abundantes lluvias del invierno de 1996-1997, aún no se habían hecho efectivas, ni habían tenido plasmación práctica alguna.

Tras admitir a trámite la queja, y debido que el problema fundamental de la misma era la situación extrema de necesidad de vivienda que afectaba a grupos marginales, que vivían en chabolas, nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Málaga como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, para conocer si las

zonas estaban incluidas en el Plan de Erradicación del Chabolismo que, según nuestras noticias, hacía meses puso en marcha la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y si se habían previsto otras actuaciones encaminadas a solucionar el problema planteado de necesidad de alojamiento de este colectivo.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Málaga nos da cuenta de las diferentes actuaciones que estaba llevando a cabo el Departamento de Asuntos Sociales: en un primer nivel de coordinación con otros organismos que intervenían en la zona (Centro de Salud, Asociaciones, Parroquias, Colegios, etc.) para atender los diferentes casos detectados por éstos y, en un segundo nivel, de tratamiento de problemas susceptibles de intervención. En este caso, nos indicaban, por ejemplo, que en materia de vivienda habían mantenido varias reuniones con personas de los grupos de chabolas para informarles de los recursos existentes en esta materia y de la forma de acceder a las viviendas; en salud, coordinación con dos diferentes centros para seguir los casos puntuales, garantizar la asistencia sanitaria de todas las familias, detección de problemática social, etc.; en educación, realizaban un seguimiento escolar y control de absentismo, así como elaboración de informes sociales para tramitar becas de comedor y escuela hogar, asimismo habían realizado estudio y valoración de solicitudes de plazas de guardería pública, priorizando los casos de núcleos marginales. Por último, utilizando los recursos propios, habían concedido ayudas económicas de emergencia con objeto de satisfacer determinadas situaciones puntuales de necesidad, y solicitudes de ayuda económica familiar, ayuda a domicilio, ayudas en concepto de material escolar y libros, ayudas en especie fundamentalmente medicamentos y alimentación infantil, etc., así como elaborar censos periódicos de núcleos chabolistas y caravanas.

En cuanto a las ayudas por las fuertes lluvias, el Ayuntamiento había tramitado ayudas económicas de emergencia con objeto de cubrir la pérdida de ropa y enseres básicos. Asimismo, habían puesto a disposición de la Consejería de Obras Públicas y Transportes el suelo necesario para instalar provisionalmente 30 módulos de vivienda y 60 viviendas prefabricadas, de las que estaban desocupadas en otra zona del Municipio.

Por lo que se refiere a la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos dijo que el Plan de Actuación de Núcleos de Chabolismo iba a ser aprobado por la Comisión Interdepartamental en el mes de Noviembre de 1997 y se remitiría a los Alcaldes en cuyos municipios se asentaban los núcleos de chabolistas, cuya colaboración era absolutamente

imprescindible para afrontar la solución del problema. En cuanto a la puesta en marcha del Plan, quedaba pendiente de un acuerdo o convenio de colaboración con los respectivos Ayuntamientos afectados, entre los que se encontraba el de Málaga. Para la Consejería de Obras Públicas y Transportes, los Ayuntamientos tenían que aportar el suelo, designar el lugar, o lugares de asentamiento, los realojos provisionales a que hubiera lugar, así como la asunción plenaria del convenio que los identificaría como gestores del Plan. En cuanto al número de chabolas, la Consejería había contabilizado, en lo que respecta a Málaga, 20 en "Puente Los Morenos" y 16 en "Playa de la Misericordia". También nos remitieron el documento "Plan de Actuación en Núcleos de Chabolismo en Andalucía. Propuesta de Actuación y Valoración Económica", en el que se contemplaba, como primera experiencia piloto en Málaga, las actuaciones en el asentamiento de "Playa de los Morenos", de la que iban a sacar las conclusiones para las siguientes actuaciones.

A la vista de ambos escritos, nos volvimos a dirigir a ambas Administraciones para que nos mantuvieran informados del momento en que el citado Documento fuera remitido al Ayuntamiento, así como de las decisiones municipales que se adoptaran al respecto.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Málaga nos comunicaba que para la puesta en marcha del Plan de Erradicación del Chabolismo el Instituto Municipal de la Vivienda había mantenido varias reuniones, tanto de nivel técnico como político, con el Coordinador del citado Plan. En el mencionado Plan se preveía la firma de dos instrumentos previos a la puesta en marcha del mismo: la firma de un Convenio Marco, cuyo texto definitivo aún no se había facilitado por la Consejería, y un Convenio específico con el Ayuntamiento donde se construirían las viviendas, que en aquellos momentos se estaba estudiando por parte del citado Instituto Municipal de la Vivienda. En cuanto a la instalación de las viviendas provisionales, nos comunicaban que aunque se habían concedido las mismas, como posteriormente fue cuando se elaboró el mencionado Plan, consideraban que la ubicación de las viviendas debía ser dentro del marco del mismo.

En cuanto a la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos comunicó, posteriormente, que ya habían remitido al Ayuntamiento la propuesta de Convenio Marco de Colaboración con el Ayuntamiento para la ejecución del Plan Integral de Erradicación del Chabolismo en Andalucía. Dado que, siempre según la Consejería, el citado documento debía entenderse como una propuesta abierta, como un documento de trabajo que permitir a ambas Administraciones proponer las

modificaciones o estipulaciones que consideraran convenientes y con arreglo a derecho, interesamos del Ayuntamiento de Málaga conocer, en caso de divergencias con la propuesta de Convenio que se les había enviado, si habían presentado formalmente propuestas al citado documento, así como, de ser finalmente aceptadas las mismas por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, el día o fecha en la que se procedería a la firma del Convenio aludido por ambos organismos.

En cualquier caso y aunque esta Institución comprende las dificultades que la erradicación del chabolismo en cualquier ciudad andaluza supone, trasladamos a la Corporación Local de Málaga que los obstáculos existentes o que pudieran surgir en su ejecución, no debían impedir, ni suponer, dilaciones importantes en la puesta en marcha y en la ejecución del Plan, aunque existieran, como es lógico, distintos puntos de vista entre ambas Administraciones. Por ello, esperábamos que se llevaran a cabo las actuaciones necesarias para que, de manera eficaz, se procediera a la ejecución del Plan de Erradicación del Chabolismo en dicha ciudad, expresando motivadamente y de forma concreta las divergencias y proyectos alternativos que, respecto al contenido de aquél, tuviera la Corporación Local, fijando, de ser necesario, una fecha y lugar de reunión para limar las discrepancias que pudieran surgir entre ambas Administraciones.

Tras varias actuaciones, el Ayuntamiento de Málaga nos informó que en Noviembre de 1998 se firmó el Convenio Marco de Colaboración entre el Ayuntamiento de Málaga y la Junta de Andalucía para la erradicación de los núcleos chabolistas de la citada Ciudad. No obstante ello y dado que se iban a continuar actuaciones por parte de las dos Administraciones implicadas, tenemos previsto interesar un nuevo informe de ambas Administraciones para poder realizar un seguimiento exhaustivo de las actuaciones de las mismas hasta que, a corto plazo, fuera una realidad la erradicación de los núcleos chabolistas existentes en Málaga capital, que es, en definitiva, nuestra postura al respecto.

La **queja 97/3000** se abrió al tener esta Institución conocimiento, a través de un escrito del Obispo de Guadix-Baza, del estado, muy deficiente e inconcebible a finales del siglo XX, en que se encontraban dos barrios, uno de Orce y otro de Huéscar, en la provincia de Granada. Siempre según dicho escrito, en Venta Micena, dependiente de Orce, habitan varias familias sin luz eléctrica, a pesar de que el tendido eléctrico pasa muy cerca de dicho núcleo de población. En el Barrio de las Cuevas de Huéscar, viven en condiciones

infrahumanas varias familias de etnia gitana sin pavimentación en los caminos de acceso, algunas cuevas no cuentan con luz eléctrica y, aunque cuentan con agua corriente, la mayoría no tienen alcantarillado, con lo que las necesidades fisiológicas tienen que hacerlas en los descampados y las aguas sucias de fregar y lavar las arrojan directamente a la calle.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó informe de todos los organismos implicados: Ayuntamientos de Orce y Huéscar, Diputación Provincial de Granada, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y Compañía suministradora de la energía eléctrica en la zona, todo ello para conocer la población de las barriadas afectadas, las carencias y actuaciones que se hubieran realizado, o se fueran a realizar, para paliar la inexistencia o inadecuación de los servicios que son considerados como obligatorios en todos los Municipios, y que tienen el deber de prestarlos conforme al art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local. Asimismo, también queríamos conocer el problema de vivienda y, en su caso, instar a que se realizaran actuaciones, ya fuera como rehabilitación o adaptación, a la vivienda digna y adecuada que el art. 47 de la Constitución quiso garantizar para todos los ciudadanos o, en otro caso, si no es posible o aconsejable este tipo de medidas, el que se proceda a su inutilización, o demolición, y en su lugar a realizar una actuación singular tendente a construir unas viviendas de promoción pública con destino al realojo de sus ocupantes.

Una vez que fuimos recibiendo los informes interesados comprobamos que respecto a los problemas de inhabilitación de los barrios de las cuevas del municipio de Huéscar, éstos se encontraban en vías de solución, pues el Ayuntamiento de dicha ciudad viene efectuando varias actuaciones en materia de infravivienda y de prestación de servicios sociales a la comunidad de etnia gitana que habita los mismos, en colaboración, vía convenio, con otras administraciones tales como con la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, en materia de programación de transformación de infravivienda, con la Consejería de Asuntos Sociales y con la Diputación Provincial de Granada, vía inclusión de las necesarias obras de infraestructura en el Planes Provinciales de cooperación a las obras y servicios municipales.

En cuanto al anejo de Venta Micena, en el Municipio de Orce, resultaba que en cuanto a la carencia del suministro de energía eléctrica, en 1997 el Ayuntamiento había redactado el proyecto técnico correspondiente, pero que carecían de recursos económicos para su financiación, por lo que

pretendían financiarlo a través de una subvención de la Consejería de Industria de la Junta de Andalucía, teniéndose el compromiso de la Compañía Sevillana de Electricidad de colaborar en un tanto por ciento aún no especificado del total del presupuesto en materiales. Asimismo, también nos informaban que la Compañía Sevillana iba a incluir la electrificación de Venta Micena en el Plan "MEDEA", de Fondos Europeos, en el presupuesto de 1999. También nos informaban que el municipio se había incluido en el Programa de Transformación de Infravivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, por lo que el Ayuntamiento iba a actuar en cuanto al suministro de agua, argumentando también que este Programa no actuaba sobre el tendido eléctrico.

La Delegación Provincial, en lo que respecta a este anejo, nos informó que en los modelos de convenio firmados entre las Administraciones Locales y la Autonómica, se establece en el capítulo I «Sobre la ejecución», los siguientes compromisos por parte de las entidades locales:

- Ejecución de las obras de Rehabilitación de viviendas o construcción de nueva planta.

- Financiación de las obras de infraestructura y urbanización necesarias.

- Coordinación de la actuación en todas sus fases: realojo si hubiera lugar, adjudicación de las viviendas y relación con los vecinos.

- Gestión, en su caso, para la obtención del suelo necesario cuando las actuaciones de nueva planta no puedan ejecutarse en los mismos solares.

- De estos compromisos se entiende que el ayuntamiento deberá ejecutar y financiar las obras de infraestructura necesarias en los barrios o zonas donde se ejecuten obras en viviendas del programa de infravivienda. Las obras de urbanización necesarias, serán aquellas que afecten a algunos de los servicios municipales que se encuentren sin ejecutar o en mal estado para su uso. Dichos servicios son:

- Abastecimiento público.
- Suministro de energía eléctrica de baja tensión.
- Alumbrado público.
- Instalación de saneamiento y recogida de pluviales.
- Pavimentación.

En el Convenio Marco firmado entre el Ayuntamiento

de Orce y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en Mayo de 1996, se comprometían a realizar un máximo de 37 actuaciones en el municipio. Dichas actuaciones se realizarían según se desarrolla en las determinaciones contenidas en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo y Decreto 51/1996 de 6 de Febrero. Posteriormente con fecha 11 de Noviembre de 1996, se firmó el Convenio de Ejecución para la redacción de "Programa de Actuación" y "Proyecto de ejecución para 15 viviendas". En fecha de primero de Abril del año en curso, no se habían presentado en dicha Delegación Provincial ninguno de estos documentos, no teniendo por tanto, conocimiento sobre las actuaciones en infraestructura urbana. Si existía compromiso por parte del técnico redactor de presentación de estos documentos en próximas fechas. De todo ello se deducía que el Programa de Transformación de Infravivienda, en general, sí podía actuar sobre tendido eléctrico, esencialmente cuando en la zona o barrio donde se ejecuten obras en viviendas con cargo a dicho programa sea necesario llevar a cabo obras de urbanización, que ha de ejecutar y financiar el Ayuntamiento de que se trate, que afecten a los servicios municipales de suministro de energía eléctrica de baja tensión y/o de alumbrado público, bien porque se encuentren sin ejecutar, o en mal estado para su uso.

A la vista de estas respuesta, hemos continuado nuestras actuaciones para poder dotar al anejo de Venta Micena de electrificación, por lo que nos dirigimos al Ayuntamiento de Orce, a la Diputación Provincial de Granada y a la Compañía Sevillana de Electricidad para conocer las actuaciones practicadas desde dichos organismos en tal sentido. Ya a finales de 1998, la Compañía Sevillana de Electricidad nos comunicó lo siguiente:

"Efectivamente nuestro Departamento en Granada ha estudiado la viabilidad de esta electrificación y está en disposición de incluirla dentro del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica de Andalucía (MEDEA) en el programa anual de 1.999. Es necesario construir una línea de alta tensión de unos 2 Km, dos Centros de Transformación y unas redes de baja tensión.

El programa MEDEA para 1999 debe ser consensuado entre Sevillana, los Ayuntamientos y de forma prioritaria la Delegación Provincial de Industria de la Junta.

Por nuestra parte incluiremos en dicho programa esta actuación pero, dado que las listas de obras

rebasa la cantidad de fondos disponibles es muy importante el apoyo decidido del Ayuntamiento, y de la Delegación Provincial de Industria en Granada.

En tiempo pasado, esta iniciativa no ha podido llevarse a cabo por la exigencia de que las instalaciones fuesen subterráneas, lo cual, encarecía innecesariamente la inversión, siendo desplazada por otras que contaban con mucha más disposición de las autoridades respecto de permisos, solución constructiva aérea etc.

Otro factor que aseguraría al 100% la posibilidad de ejecutar las obras en 1999 sería la disposición del Ayuntamiento o de los vecinos a financiar las acometidas de baja tensión, lo que, además, permitiría que la red de baja tensión se instalase al tiempo en que los vecinos fuesen necesitando contratar el suministro".

Tenemos previsto dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria para conocer si estarían dispuestos a prestar el apoyo decidido al que se refiere la Compañía Sevillana de Electricidad, para que la actuación relativa a la electrificación del Anejo del municipio de Orce, denominado Venta Micena, sea incluida dentro del Plan de Mejora de la Distribución Eléctrica de Andalucía (MEDEA), programa anual de 1999, en cuyo caso interesamos se nos concreten las medidas o actuaciones que por parte de dicha Administración Autónoma sea necesario llevar a cabo a este respecto.

En la **queja 97/4079** se dirigió a nosotros la Teniente de Alcalde Delegada de Servicios Sociales y Cultura del Ayuntamiento de Córdoba para indicarnos que en reiteradas ocasiones el Ayuntamiento de Córdoba había solicitado, sin resultado alguno hasta aquel momento, a distintas Delegaciones de la Junta de Andalucía en Córdoba, su intervención para solucionar el problema de chabolismo existente en la estructura de lo que iba a ser en su día un Polideportivo, en la Carretera de Granada, justo nada más pasar el puente de dicha carretera, sobre la Autovía A-4. Se trataba de un "inmueble" que pertenecía a la Junta de Andalucía, en el que vivían en aquel momento 8 familias, 15 adultos y 13 menores, sin las más elementales condiciones de vida. Con cada temporal las lluvias anegaban las chabolas, cuando no amenazaban inundarse, pues se encontraban en una correntía de agua, que se embuda en las cercanías, en un colector, que con alguna frecuencia se obturaba. Año tras año, el Ayuntamiento los desalojaba, buscándoles cobijo provisional durante unos días

en algún hostel, o con ayuda de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, en una Residencia de Menores.

El Ayuntamiento de Córdoba había ofrecido también su colaboración para llegar a una salida con estas familias, sobre todo aprovechando las viviendas de promoción pública que la propia Junta de Andalucía promovía. Tras varias actuaciones, sólo restaban por reubicar dos familias, pero se perdió la oportunidad de solucionar el problema, aumentando el número de inquilinos hasta el punto de que se había constituido como núcleo chabolista.

Por último, además de reiterar su ofrecimiento de colaboración, apelaban a todas las Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía que pudieran estar implicadas, a fin de que promovieran el realojo de las familias aludidas y el posterior derribo o reutilización del "inmueble" citado.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba, como de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Asuntos Sociales y de Obras Públicas y Transportes para conocer sus actuaciones encaminadas a la erradicación del núcleo chabolista al que se refería la interesada.

De los informes recibidos pudimos conocer que los terrenos, proyectados en 1973 como Parque Deportivo Sindical, tuvieron, a lo largo de 20 años, un largo recorrido entre Administraciones y Organismos, adscribiéndose, tras su transferencia a la Junta de Andalucía, a la Consejería de Cultura. En el momento de recibir este informe, estaban pendientes de que el Consejero de Turismo y Deporte ordenara el derribo de las instalaciones, aunque primero se tendrían que realojar las familias instaladas por el Ayuntamiento de Córdoba.

Posteriormente, y tras interesar informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Córdoba, se nos comunicó que las instalaciones ya estaban demolidas totalmente. La Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía también nos comunicó todos estos extremos, aunque nos añadía que algunas familias se habían realojado, como adjudicatarios de viviendas de promoción pública de segunda ocupación vacantes, en el polígono Guadalquivir de Córdoba y que, además, se había creado una Comisión para coordinar estas actuaciones entre representantes de la Junta de Andalucía y del Ayuntamiento de Córdoba. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/596** se incoó al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, de que *"el Ayuntamiento de Jaén y la Junta de Andalucía han vuelto a reproducir viejos enfrentamientos en relación a los planes para combatir los focos de marginación y pobreza de la Barriada de San Vicente de Paúl"*. Asimismo los citados medios exponían que mientras tanto el Convenio que ambas partes suscribieron en Mayo de 1997 mantenía totalmente paralizadas las 40 actuaciones para eliminación de infraviviendas en la U-37 y calles próximas.

Desde la Junta de Andalucía se culpaba al Ayuntamiento de ese parón del Convenio, teniendo a la espera 150 millones sin que el equipo de gobierno municipal les hubiera remitido los proyectos específicos y la relación de actuaciones, documentos básicos para llevar a cabo la inversión.

Sin embargo, desde el Ayuntamiento de Jaén se culpaba a la Junta de Andalucía de excluir a la Capital del Plan Andaluz contra el chabolismo, en el que sí se integraban otras Capitales Andaluzas. El Ayuntamiento había anunciado para final de Abril el inicio de su Plan Municipal contra el Chabolismo en la barriada Antonio Díaz, por el que se derruirían 11 chabolas y se construirán 15 viviendas para el realojo de las familias. Por último, reseñaba el medio de comunicación que *"han sido numerosas las reuniones mantenidas entre responsables de la Junta y del Ayuntamiento en los últimos años para intentar buscar soluciones a las condiciones infrahumanas en las que viven varias familias en la calla Antonio Díaz, sin que hasta la fecha se haya avanzado lo mas mínimo (...). Mientras tanto las condiciones de vida en esos barrios marginales siguen agravándose día a día"*.

Tras abrir la queja de oficio, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto del Ayuntamiento de Jaén, como de la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, para conocer las previsiones que tuvieran ambas Administraciones respecto de las actuaciones en materia de infravivienda contempladas en el Convenio-Programa que, al parecer, se había suscrito, dentro del ámbito del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para el Cuatrienio 1996-1999. Asimismo, también interesábamos informe sobre las causas que estaban impidiendo, de ser todo ello cierto, que las actuaciones se encontraran paralizadas.

Aunque se han recibido los primeros informes, a la fecha de cierre de este Informe Anual todavía no hemos concluido nuestras actuaciones.

2.2.10. Viviendas provisionales en Andalucía.

Durante 1998 se ha ultimado el Informe Especial sobre "Viviendas Provisionales en Andalucía", que llevamos a cabo a través de la **queja 97/581**. Como quiera que el mismo ha sido objeto de tramitación singularizada, a través de la correspondiente publicación, aquí sólo queremos dejar constancia de los municipios que no nos consta haber recibido respuesta, así como de las resoluciones que, con motivo de su elaboración, se formularon.

Esos municipios son: En **Almería**, Arboleas, Carboneras, Illar y Paterna del Río. En la provincia de **Cádiz**, Espera, Medina-Sidonia, San José del Valle, Tarifa y Villamartín. En **Córdoba**, El Guijo y Valenzuela. En la provincia de **Granada**, Granada, Alamedilla, Algarinejo, Benalúa de Guadix, Bérchules, Capileira, Escúzar, Guadix, Lanteira y Valor. Dentro de **Huelva**, Cañaveral de León, Hinojales y Los Marines. En la provincia de **Jaén**, Castellar de Santisteban, Hornos de Peal, Larva, Noalejo y Pozo Alcón. En **Málaga**, Alfarnate, Alhaurín de la Torre, Arenas de Vélez, Atajate, El Borge, Cartajima, Coín, Colmenar, Cuevas de San Marcos, Faraján y Júzcar. Por último, en **Sevilla**, Albaida del Aljarafe, Los Corrales, La Lantejuela, La Luisiana, Villanueva del Ariscal y El Ronquillo.

De acuerdo con los informes recibidos y las valoraciones realizadas en el citado Informe Especial, formulamos las siguientes Resoluciones:

1. Dada la disparidad de datos existentes sobre estos núcleos de población y como quiera que, pese a la excepcionalidad de este tipo de viviendas, el número de las existentes reviste cierta entidad, formulamos **Recomendación** para que por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda se realice un inventario actualizado de las viviendas provisionales existentes en Andalucía, incluyendo en el mismo tanto las viviendas prefabricadas, como cualquier otro tipo de alojamientos que, además de ese carácter provisional, sea de titularidad pública. Ello como primer paso desde el que establecer las intervenciones programadas a realizar en orden al mantenimiento, transformación, desmantelamiento o demolición de estas viviendas.

2. Dada la infinidad de ocupaciones ilegales que se han ido produciendo en este tipo de viviendas, así como en las denominadas UVAS, **Recomendamos** que por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, en colaboración con los Ayuntamientos, se prepare un programa de regularización de

ocupantes de hecho de estas viviendas, como paso previo para afrontar el futuro de estos inmuebles y de las familias que los ocupan.

3. Cuando las Administraciones competentes valoren y decidan los inmuebles que pueden tener carácter permanente y, por tanto, ser susceptibles de ser utilizados como viviendas dignas, **Recomendamos** que se predeterminen los criterios sobre financiación de las obras de transformación, así como sobre su cesión, ya sea en régimen de venta o alquiler, para evitar tratos discriminatorios y agravios comparativos, que de hecho se están produciendo ante el distinto tratamiento que se da a núcleos de población cuyas viviendas son de similar o idéntica naturaleza.

4. La mayoría de los municipios nos han informado de la existencia de deterioros, de mayor o menor entidad, en estas viviendas, cuya causa hay que encontrarla, tanto en la ausencia de un adecuado mantenimiento por parte de la Administración competente, como en el mal, o incorrecto, uso dado por los adjudicatarios a las viviendas. De acuerdo con esta conclusión, **Recomendamos**:

- a) Que dada la entidad de algunos grupos de viviendas y alojamientos provisionales y una vez analizadas sus necesidades actuales por razón de la conservación, se elabore un programa plurianual de mantenimiento adecuado a las necesidades de las mismas, consignando presupuestariamente las cantidades que se deban destinar a estos fines.
- b) Respecto de los núcleos de población en los que no exista convenio de cooperación para su mantenimiento y conservación, se clarifiquen las competencias sobre tales funciones y se firme un convenio con los Ayuntamientos, como Administración más cercana al ciudadano, en el que, sin perjuicio de las obligaciones de los usuarios de tales viviendas, se asuma, por aquéllos, la ejecución material de esas tareas, aunque los elementos de reposición sean suministrados por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuando la Junta de Andalucía sea titular de dichas viviendas. Ello, salvo que el municipio no tenga entidad para asumir tales competencias, en cuyo caso deberá ser la propia Consejería quien ejerza directamente las competencias de mantenimiento y conservación.
- c) Habida cuenta del mal uso que no pocos usuarios realizan de las viviendas, es imprescindible que, ahora y en el futuro, se les instruya sobre el uso correcto de las

viviendas, condiciones de higiene y mantenimiento de las mismas.

5. Respecto de los alojamientos provisionales y las Unidades Vecinales de Absorción (UVAS), **Recomendamos** que, de forma inaplazable, se realice una valoración, núcleo por núcleo, sobre la conveniencia y viabilidad de su transformación en viviendas definitivas, si pueden llegar a reunir las condiciones de seguridad y salubridad que demanda y exige el art. 47 CE. En caso contrario, es preciso definir, a medio y largo plazo, la actuación con la que se va afrontar la necesidad de vivienda que plantea la existencia de estos núcleos cuando no reúnen tales requisitos, pues lejos de resolver una necesidad, lo que conlleva su existencia es, en algunos casos, un problema permanente de vivienda.

6. Como quiera que hemos podido constatar que el carácter provisional de estas viviendas es más que cuestionable, habida cuenta del largo plazo de permanencia en el lugar en el que son ubicadas, **Recomendamos**:

a) Que sólo se instalen estas viviendas para atender necesidades urgentes surgidas por motivos excepcionales, toda vez que, si existe un problema estructural, debe resolverse construyendo viviendas de promoción pública de carácter permanente. De lo contrario, pese a la pronta respuesta que suponen las viviendas provisionales, el problema, a medio y, sobre todo, a largo plazo, queda sin resolver.

b) En el convenio de ubicación y mantenimiento de estas viviendas, se debe recoger el motivo de instalación y adjudicación de las mismas, estableciendo un plazo máximo de permanencia en ese lugar y haciendo constar la solución que se daría por parte de la Administración que lleve a cabo la instalación.

7. Cuando el motivo de la instalación sea el traslado provisional de familias, o de un núcleo poblacional que presente características de marginación, **Recomendamos** que las viviendas prefabricadas sean tuteladas, desde el principio, por los servicios sociales, con objeto de facilitar la integración de tales familias cuando le sean adjudicadas viviendas de promoción pública como residencia permanente.

8. Aunque parece evidente que las viviendas prefabricadas que se instalan en la actualidad ofrecen una suficiente calidad técnica, **Sugerimos** que se aprueben unas normas técnicas de diseño y calidad «ad hoc» que, en todo caso, han de reunir estas viviendas, con el fin de evitar los

problemas que, según los Ayuntamientos, han presentado en ocasiones estas instalaciones.

9. Dado el alto coste de las viviendas provisionales, y sin perjuicio de las ventajas que ofrece su reutilización, cuando se han utilizado y conservado conforme a su naturaleza y fines, como quiera que el régimen de autoconstrucción permite dotar a las familias de una vivienda que resuelve definitivamente su problema, **Sugerimos** que, tal y como nos ha manifestado algún municipio y salvo que haya una razón de emergencia, se valore, sobre todo en los pequeños municipios, la conveniencia de resolver los problemas de vivienda a través del régimen citado, en lugar de la instalación de viviendas prefabricadas.

10. Con objeto de facilitar la integración de las familias que se alojan en esta tipología de viviendas y, al mismo tiempo, evitar la constitución de guetos, **Recomendamos** que los nuevos núcleos de población que se constituyan no revistan excesiva entidad, ello pese a que el motivo que los origina haya afectado a un gran número de familias, siendo preferible crear varios grupos diseminados en el término municipal. La experiencia ha demostrado que ésta es una cuestión crucial si se quieren alcanzar unos niveles mínimos de integración.

11. La gran mayoría de los residentes en los alojamientos provisionales de viviendas prefabricadas reciben pensiones, prestaciones de la Seguridad Social, o realizan actividades que, contrario a una creencia extendida, no exigen, por su singularidad, un tipo de vivienda especial y distinta de las que se construyen por la Administración dentro de sus programas de promoción pública. En consecuencia, **Recomendamos** que, sólo en los casos en los que realmente esté contrastada la dependencia de su vida con una actividad que determinara una tipología de vivienda adaptada a sus necesidades, se debe tener en cuenta tal consideración, por lo que para la gran mayoría de los residentes lo más adecuado parece ser que es una vivienda de similares características a la que se construyen en cualquier municipio directamente por la Administración, o en régimen de autoconstrucción.

12. Salvo que por la situación límite de la unidad familiar no sea posible, con el fin de generar en los residentes en estas viviendas la conciencia de que deben asumir determinados deberes a fin de que las viviendas no sólo se conserven en buen uso, sino que, en los residentes se cree una conciencia de integración, **Recomendamos** que se exija siempre el pago de la cuota de conservación y mantenimiento, aunque, lógicamente, su cuantía venga adaptada a la situación

patrimonial de los ocupantes, por lo que puede llegar a ser simbólica; la adjudicación completamente a precario debe, en principio, ser rechazada.

13. Cuando una vivienda de estas características quede vacante, **Recomendamos** que, salvo que surja en el municipio una situación o acontecimiento de los que deben motivar la instalación de estas viviendas, se proceda a su desmontaje inmediato, para su reutilización en otro lugar donde haya surgido algún caso de emergencia que justifique su adjudicación. De lo contrario, dadas las necesidades apremiantes de viviendas existentes en todos los municipios de la Comunidad Autónoma, algunos Ayuntamientos tienden a adjudicar, por la vía de hecho, las viviendas vacantes a cualquier familia que necesite una vivienda. Con ello se da una solución provisional a unidades familiares que necesitan soluciones definitivas y, al mismo tiempo, se priva de vivienda, en otro municipio, a una familia que necesita una solución provisional urgente, en espera de que llegue una definitiva.

14. Con el fin de que esta tipología de viviendas se ubique en condiciones idóneas, con carácter previo a su instalación, **Recomendamos** que se exija al Ayuntamiento que se facilite suelo que no sólo reúna las condiciones de urbano, sino que posea la naturaleza de solar. En el supuesto de que, de acuerdo con la norma urbanística, no posea el Ayuntamiento suelo de su titularidad para albergar tales instalaciones, se les deberá exigir que preparen, con objeto de dar respuesta a la situación de emergencia creada, suelo que, al menos fácticamente, esté dotado de todos los servicios mínimos obligatorios, descartando la Junta de Andalucía cualquier suelo que, por su carácter inundable, su cercanía a un vertedero o su excesiva lejanía del núcleo urbano o cualquier otra circunstancia, no reúna las condiciones de seguridad, salubridad y dignidad exigible para ser soporte de estas viviendas. Este criterio, entendemos, debe mantenerse con absoluta rigidez. No se deben instalar viviendas provisionales técnicamente dignas en suelos marginales.

15. Respecto de aquellos núcleos de población instalados en alojamientos provisionales, o en viviendas prefabricadas en mal estado, y sobre suelos que no reúnen los servicios mínimos obligatorios, creemos que se debiera priorizar la intervención por parte no sólo de los Ayuntamientos, sino también de las Administraciones Supramunicipales. A estos efectos **Recomendamos** que se incluya en los planes provinciales y, en general, en los programas de mejora de infraestructuras municipales, dotar de los servicios mínimos obligatorios a esos núcleos. Ello, salvo que de acuerdo con las previsiones

urbanísticas la actuación no fuera adecuada, en cuyo caso, alternativamente, se debe priorizar la ejecución de actuaciones singulares en otros lugares idóneos del municipio para resolver definitivamente el problema. En definitiva, lo que no es asumible es un entorno de chabolismo en viviendas de titularidad pública.

16. En distintos asentamientos hemos detectado que el índice de miembros que la ocupan es alto, sin que la vivienda esté adaptada a las necesidades de unidades familiares de siete u ocho miembros. Es verdad que, normalmente, las viviendas se adjudican para una unidad familiar que no plantea ningún problema de hacinamiento, pero como quiera que estas familias crecen, **Recomendamos** que se tenga en cuenta esta circunstancia en las revisiones periódicas a las que se deben someter estas instalaciones, a fin de dar viviendas adaptadas dignas a las necesidades familiares de quienes las ocupan.

17. En todo caso, ha quedado demostrado en la elaboración de este Informe, que la tipología de vivienda en modo alguno define el carácter de la población que en ella reside, sino, antes al contrario, la población y su circunstancias definen, a medio y largo plazo, el carácter y naturaleza del núcleo de población. Es decir, si las familias alojadas en ellas están integradas, continúan manteniendo una relación normal con la población del municipio, no hay rechazo social y siguen teniendo acceso a los servicios comunitarios; si por el contrario, es marginal, el alojamiento en estas viviendas, en modo alguno, por sí mismo, supone un mayor nivel de integración social, aunque la vivienda provisional reúna las debidas condiciones de dignidad. Ello se demuestra núcleo por núcleo en este Informe.

En consecuencia, la adjudicación de estas viviendas mejora ostensiblemente el aspecto externo del núcleo de población donde se instalan y relativamente su hábitat interno, pero si no va acompañado de una tutela de integración a todos los niveles (cultural, educacional, sanitario, dotacional de servicios comunitarios, etc.), el problema continúa, o se reproduce a corto plazo. Por ello, **Recomendamos** que respecto de los núcleos que son marginales, y en muchos de los que se relacionan en este Informe se ha constatado que lo son, se refuerce el apoyo y dedicación de los servicios sociales, con el fin de facilitar el acceso y disfrute de los servicios mencionados, se suspenda la instalación de viviendas de características similares a las existentes en los núcleos ya consolidados, se haga un programa serio de eliminación de los grandes asentamientos, donde saben los poderes públicos, ahora, y desde hace tiempo, que es imposible, en las actuales circunstancias, una solución integrada, y se rechace la

comisión de errores de bulto, como son la creación o consolidación de grandes asentamientos marginales.

Para una lectura más concreta, nos remitimos al texto íntegro del Informe Especial, publicado en el BOPA núm. 299, de 17 de Febrero de 1999.

2.2.11. Otras cuestiones.

La **queja 96/1998** la presentó una viuda gaditana de un arrendatario de una vivienda perteneciente a la, entonces, Junta Provincial de Asistencia Social, a la que venía abonando puntualmente sus recibos. El problema radicaba en que la vivienda estaba en un pésimo estado de habitabilidad, pero no había autoridad Estatal, Autonómica o Local que se hiciera cargo de la vivienda como titular de la misma, a pesar de estar a nombre de la Junta Provincial de Beneficencia, según una nota simple del Registro de la Propiedad; en definitiva: la vivienda carecía de dueño, por lo que no sabía donde acudir para que procedieran al arreglo de la vivienda.

Por idénticos motivos tramitamos la **queja 98/204** (citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995, apartado 2.2.5. Infracciones al Régimen Legal de Viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública). En esta queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones al comunicarnos la, entonces, Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS) de Cádiz que iban a determinar la posible adquisición de la titularidad del inmueble, en asunción de las competencias conferidas a la extinta Junta Provincial de Beneficencia, en cuyo caso instarían el correspondiente expediente de dominio sobre el inmueble. Por ello, consideramos que el problema estaba en vías de solución.

Sin embargo, en Septiembre de 1996 se dirigió de nuevo a nosotros la interesada para comunicarnos que hasta aquel momento no había tenido ningún tipo de información del Servicio Jurídico de la Gerencia Provincial, por lo que quería conocer el estado del mismo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales de Cádiz para conocer el estado de tramitación del expediente encaminado a determinar la posible adquisición del inmueble o, en todo caso, los organismos que nos pudieran facilitar la misma. Como respuesta, la citada Gerencia Provincial nos comunicó la enorme complejidad que tenía el escrito, habida cuenta de las

diferentes vicisitudes existentes relativas a la determinación del régimen jurídico de las viviendas.

En cualquier caso, a juicio de esta Institución y, lógicamente, salvo mejor criterio, correspondía ahora al Instituto Andaluz de Servicios Sociales clarificar las competencias relativas al ejercicio del protectorado sobre el inmueble que nos ocupa; tarea para la que entendíamos imprescindible que el expediente de investigación que se hubiera iniciado en este sentido se ultimara a la mayor brevedad posible. Ello, no ya sólo a los efectos de corregir la dilación ya excesiva del mismo (no olvidemos que los primeros antecedentes de esta cuestión databan en esta Institución desde Febrero de 1995), sino también por cuanto que la Comunidad Autónoma, con arreglo a la Ley 30/1994, de 24 de Noviembre, de Fundaciones, debe llevar a cabo el ejercicio del Protectorado sobre este tipo de entidades, entre cuyos fines últimos nos encontramos con el de velar por el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales de acuerdo con la voluntad del fundador, teniendo en cuenta la consecución del interés general. Asimismo, considerábamos importante que por el IASS se llevara a cabo una rápida y eficaz actuación en este sentido, por cuanto que en último extremo, con arreglo al art. 128 de la Constitución «toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general».

En consecuencia, formulamos al Director Gerente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales **Sugerencia** para que los trámites pendientes, aun reconociendo la dificultad técnica y jurídica que pudieran conllevar los mismos, se llevaran a cabo de la manera más eficaz, sin dilaciones indebidas, para lo que creíamos imprescindible que el Instituto clarificara lo más posible sus competencias y previsiones en este asunto.

En respuesta a esta Resolución, recibimos escrito del Consejero de Asuntos Sociales remitiéndonos el informe elaborado por el Jefe del Servicio Jurídico de la Consejería del que se desprendía, en resumen, que el inmueble en el que se ubicaba la vivienda de la interesada, al tener la consideración de bien vacante, pertenecía a la Administración General del Estado, no ostentando, por tanto, la Comunidad Autónoma titularidad ni derecho alguno sobre el mismo. Con ello, nadie figuraba como legalmente habilitado para ejercer, sobre la citada finca, los actos inherentes al derecho de propiedad. La consecuencia inmediata es que la calificación de bien vacante, lleva aparejada la aplicación del art. 21 de la Ley de Patrimonio del Estado, según el cual «pertenecen al Estado como bienes patrimoniales los inmuebles que estuvieran

vacantes y sin dueño conocido». Concluía el informe jurídico aludido diciéndonos que:

"En suma, pues, la propiedad del referido inmueble, en cuanto que aparece como vacante, ha de ser atribuida al Estado, sin perjuicio naturalmente del mejor derecho que pueda asistir a un tercero, previa invocación del correspondiente título adquisitivo, o, en su caso, de la usucapión ganada".

En consecuencia, a la vista de cuanto antecede, no podíamos sino dar por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente de queja por cuanto que entendíamos aceptada la resolución dictada por esta Institución al clarificar la Consejería de Asuntos Sociales su postura respecto de las posibles competencias y previsiones de la misma en relación a la cuestión de fondo planteada por la interesada, relativa a la determinación de la titularidad del inmueble en el que se ubicaba la vivienda que ocupaba. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque trasladamos al Consejero de Asuntos Sociales, en su calidad de máxima autoridad de todos los organismos a los que nos habíamos dirigido, que se debería haber tardado un tiempo relativamente menor en llegar a la conclusión que, finalmente, se nos trasladó, ello aún comprendiendo la complejidad de la cuestión de fondo planteada, pero creíamos que, no ya sólo en aras del principio de seguridad jurídica consagrado constitucionalmente en el art. 9.3 CE., sino también por la actual concepción de la Administración al Servicio de los ciudadanos, la interesada debería de haber podido conocer, de forma más inmediata, cuáles podía ser sus expectativas reales respecto de la actuación de la Administración, pues los primeros antecedentes del asunto planteado databan en esta Institución desde Febrero de 1995, cuando la resolución final se dictaba en Febrero de 1998, es decir tres años después.

La interesada de la **queja 97/93** nos exponía que tras adjudicarle EMVISESA una vivienda de protección oficial, y firmar los oportunos contratos de compraventa, comprobó que las obras no se ajustaban al proyecto aprobado por la Gerencia Municipal de Urbanismo al autorizar las obras, pues no figuraba en la vivienda vecina una puerta de acceso al patio interior, que lesionaba gravemente su intimidad ya que, al dar salida a la vivienda vecina al patio interior que no figura en el proyecto constructivo, se veía perfectamente cualquier persona que pudiera estar en los dormitorios de su vivienda que daban al citado patio interior. Asimismo, nos refería que tras mostrar su disconformidad a EMVISESA, ésta se negaba no sólo a cerrar la puerta sino a cualquier otra solución, aunque

posteriormente dividieron el patio con mamparas para intentar llegar a un acuerdo, aunque la interesada seguía opinando que debía cumplirse tanto la norma urbanística como su derecho a la intimidad. Todas las dependencias que daban a los patios interiores carecían de rejas, por lo que la seguridad de la vivienda, al estar en planta baja, era muy deficiente, circunstancia que se agravaba ya que a una de los patios se podía acceder desde la calle y a través del garaje.

Continuaba indicándonos la interesada que desde la finca-portal en que se ubicaba su vivienda, se podía acceder al aparcamiento por el ascensor, sin que existiera escaleras para ello, con el consiguiente riesgo en caso de emergencia o necesidad. Circunstancia que ya había sucedido al bloquearse el ascensor y estar cortada circunstancialmente la energía eléctrica para poder salir del aparcamiento a través de la puerta de acceso de vehículos y negársele el acceso a un vecino, por los restantes portales que sí tenían escaleras de acceso al aparcamiento. Además, la solución arquitectónica dada al portal principal, de materiales y costo más altos, consideraba que no sólo provocaban una discriminación de los vecinos que no vivían en el portal principal, sino que además estaban soportando la repercusión de un costo mas alto en los precios de las viviendas no ubicadas en dicho portal principal.

En un primer informe, EMVISESA nos comunicó lo siguiente:

"Con satisfacción le manifestamos que la cuestión ha quedado resuelta, mediante una solución que armoniza los intereses de las personas implicadas en el tema, y que ha sido aceptada por estas.

En la actualidad están ejecutándose los trabajos necesarios para llevarla a efecto, que quedarán concluidos en los próximos días".

Sin embargo, tras trasladar este informe a la interesada, ésta se volvió a dirigir a nosotros para indicarnos que la cuestión principal referida a la puerta de acceso al patio, que seguía lesionando su intimidad, no había quedado resuelta, por lo que nos dirigimos a la Gerencia Provincial de Urbanismo, dependiente del Ayuntamiento de Sevilla, para conocer si la referida puerta de acceso al patio venía contemplada en el proyecto técnico en base al cual fue concedida en su día la preceptiva licencia de obras y, en caso contrario, medidas que tuviera previsto la Gerencia a fin de que lo construido se ajustara a la licencia de obras y se evitara la lesión a la intimidad a la que aludía la

reclamante.

Tras varias actuaciones, entre ellas tener que elevar todas las practicadas a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla como máxima autoridad del organismo, dada la falta de respuesta del mismo, fue la propia EMVISESA la que nos comunicó que ya había solicitado la legalización de la actuación llevada a cabo en relación con este asunto, recibiendo incluso la licencia correspondiente a la modificación de la distribución en planta baja y habilitación de los accesos a los patios desde las viviendas con luces a los mismos. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

El interesado de la **queja 98/2498** nos exponía que en Febrero de 1994 solicitó a la Delegación de Obras Públicas y Transportes de Jaén que le expidiera determinados documentos con objeto de preservar sus derechos sobre la vivienda de promoción pública en la que habitaba. El problema era que, a pesar del tiempo transcurrido, no había obtenido ninguna respuesta, lo que le estaba ocasionando graves perjuicios.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén. En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que ya había remitido al interesado la copia compulsada del certificado acreditativo de la adjudicación de su vivienda, tal como tenía interesado el reclamante. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de María (Almería) presentó la **queja 98/2718** en la que nos comunicaba que desde hacía varios años el Ayuntamiento venía solicitando la construcción de viviendas de promoción pública en el Municipio, sin que las mismas se ejecutaran. De la documentación que nos enviaba, se desprendía que en 1993 el Ayuntamiento acordó ceder unos terrenos para la construcción de las viviendas, pero que tras estar estas aprobadas, aún no se habían ejecutado las obras.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para conocer los obstáculos legales y/o técnicos que hubieran impedido el que se ejecutara la promoción, trámites de los que estuviera pendiente la ejecución del proyecto y fecha aproximada en al que se realizarían las obras.

En su respuesta, la citada Dirección General nos comunicaba que la promoción pública de viviendas se realizaba a través de los presupuestos de inversión de la Comunidad Autónoma, debiendo aportar los Ayuntamientos el suelo para la construcción de las viviendas. En el caso de las viviendas a construir en el municipio de María ocurrió que el expediente de suelo remitido por el Ayuntamiento no estaba completo (ni se había completado pese al tiempo transcurrido), por lo que la Dirección General no pudo incluir la actuación en la Programación Específica anual, al objeto de iniciar los trámites para proceder a la redacción del proyecto. Por ello, se habían dirigido al Ayuntamiento para salvar los obstáculos existentes y poder ejecutar las viviendas. En consecuencia, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

A principios de Septiembre de 1998 recibimos un escrito de la Unidad de Trabajo Social del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla indicándonos la grave situación socio-sanitaria de una enferma de dicho hospital. Ello nos llevó a abrir la **queja 98/3052**. Según dicha unidad, la paciente estaba casada y con ocho hijos. Vivían con ella, en una chabola de "El Vacie" dos hijos menores y un nieto de cuatro años. La chabola estaba construida con materiales de ínfima calidad, accediéndose a ella a través de una puerta rota, y constaba de una habitación de 10 m², sin ninguna distribución; el techo era de vigas de madera y se encontraba en pésimas condiciones, sin ventilación, y sin ningún tipo de equipamiento, ni suministro de agua, energía eléctrica o alcantarillado. Su esposo residía en el domicilio materno y no tenía ningún tipo de relación con él.

Pues bien, la enfermedad diagnosticada conllevaba unos continuos ingresos en el hospital debido a las condiciones socio-ambientales en que vivía, lo que podría derivar, incluso, en la amputación del miembro enfermo. Por último, nos trasladaban la valoración social efectuada por la profesional que emitía el informe:

"Se trata de una paciente que próximamente será dada de alta hospitalaria y no cuenta con un alojamiento adecuado donde residir.

En el tiempo que ha estado ingresada ha adquirido hábitos de higiene, relaciones personales y actualmente cuenta con un Objeto de Conciencia de Cruz Roja que le enseña a leer y escribir, por lo que se deduce que desea integrarse socialmente (por primera vez ha facilitado la escolarización de sus hijos). A causa de la problemática que presenta su

esposo (toxicómano) quiere separarse y convivir con sus hijos.

De lo expuesto se elabora el presente informe para su estudio de petición de vivienda, a fin de favorecer su rehabilitación social y sanitaria y evitar así sus prolongados ingresos".

Tras abrir la queja de oficio, interesamos el preceptivo informe a EMVISESA para conocer si existían viviendas de promoción pública de segunda ocupación vacantes para adjudicar una a la interesada, siempre que reuniera los requisitos exigidos en la normativa vigente, conforme al procedimiento establecido y no haya otros solicitantes con mejor derecho. Asimismo, también queríamos conocer si existía alguna promoción de viviendas sociales donde la interesada pudiera solicitar una, o de cualesquiera otras posibles soluciones encaminadas a que la misma pudiera acceder a una vivienda digna y adecuada que permitieran mejorar las actuales condiciones socio-sanitarias que padece. A la fecha de cierre del presente informe anual, aún no habíamos recibido respuesta de la citada Empresa Municipal.

En cuanto a la permuta de viviendas, la interesada de la **queja 98/969** nos exponía que era separada, con cuatro hijos, uno de ellos de once años con una enfermedad alérgica, por lo que el médico que lo atiende le había recomendado que cambiara de domicilio. La vivienda que ocupaba era de promoción pública, en una zona cercana al río y rodeada de tierra de siembra y de árboles frutales, por lo que tenía que vivir con las ventanas cerradas pues su hijo se ahogaba a causa del asma. Venía solicitando un cambio de su vivienda actual, propiedad de la Junta de Andalucía en régimen de alquiler, en el Ayuntamiento, sin que recibiera respuesta del mismo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) para conocer si existían viviendas vacantes en el municipio de promoción pública, y si sería posible acceder a la pretensión de la interesada.

Hasta transcurridos seis meses desde nuestra petición de informe inicial y a pesar de todas nuestras actuaciones, entre las que tuvimos que formular un **Recordatorio** del deber de colaboración para con esta Institución y **Advertencia** de que su actitud podría considerarse como entorpecedora a la labor de esta Institución, recibimos el informe interesado al Ayuntamiento de Lora del Río. En él, la citada Corporación nos comunicaba

todas las actuaciones que habían llevado a cabo para resolver el problema de la interesada. Como última solución, le cedieron temporalmente y de forma provisional, una vivienda de maestros para comprobar si el problema alérgico del hijo mejoraba en otras condiciones ambientales y de hábitat.

Por ello, y dado que comprendíamos las deficientes condiciones en las que le fue entregada la vivienda a la interesada (condiciones que ella misma nos había trasladado), no podíamos sino dar por concluidas nuestras actuaciones, pues el Ayuntamiento había realizado un esfuerzo para solucionar el problema de necesidad de una vivienda de la interesada. De todas formas, informábamos a la interesada que si comprobaba que su hijo evolucionaba favorablemente en su nueva vivienda, debido al mejor emplazamiento de ésta, y se transformaba en definitiva su situación de ocupación y uso de la vivienda municipal, tendría que renunciar a la anterior vivienda de promoción pública que en su día le fue adjudicada, procediendo a la entrega de las llaves de la misma a la Administración competente, para que pudiera ser nuevamente adjudicada en segunda ocupación a otra familia necesitada de vivienda de promoción pública. Por otra parte, llegado este punto, y como adjudicataria o beneficiaria definitiva de dicha vivienda, si llegara a producirse esta situación, podría solicitar las ayudas públicas que en dicho momento estuvieran vigentes, destinadas a la rehabilitación de la misma.

2.3. Responsabilidad patrimonial.

2.3.1. Expropiaciones.

Continúan presentándose quejas con motivo de las dilaciones que se producen en el pago, tanto del principal, como de los intereses de mora generados en los procedimientos expropiatorios. Sirvan como botón de muestra el breve resumen de actuaciones de las quejas que, a continuación, comentamos y que son exponentes no ya de la pasividad, sino de la desidia con la que actúa, en algunos casos, la Administración.

Por ello, interesamos de la Dirección General de Carreteras que nos informara de la razón por la que no se contaba con disponibilidad presupuestaria, a pesar de tratarse de intereses devengados y reconocidos en ejercicios anteriores y porqué no se incluyó en el anteproyecto de Estado de Gastos para el Presupuesto de 1997, o se aplicó el art. 44 de la Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma, para modificar los créditos iniciales del presupuesto. Finalmente, se nos comunicó que se iban a abonar los intereses a la afectada.

En cuanto a la **queja 96/737**, la interesada ya había presentado en su día otra reclamación por el retraso en el pago del principal de una expropiación forzosa que sufrió en sus bienes (que se cerró al comunicarnos la Administración afectada que había procedido al pago de dicho principal). Ahora lo hacía porque no se le abonaban los intereses de mora devengados por el retraso en el pago del principal de la deuda, sin que, hasta el momento de presentar la queja, hubiera recibido ningún tipo de respuesta. En su respuesta, en la que unían a ésta, la **queja 96/3032**, la citada Dirección General nos comunicaba lo siguiente:

"No existe posibilidad de determinar una fecha concreta para realizar dichos pagos, toda vez que, para proceder a ello se debe tener en cuenta que no existe disponibilidad presupuestaria en los Servicios 03 de Inversión Autofinanciada y 19 de los Fondos de Compensación Interterritorial, para abordar la deuda por Intereses de Demora por el retraso en el pago de las expropiaciones en materia de carreteras".

La respuesta es exponente de la nula sensibilidad existente ante el problema que se les genera a los ciudadanos primero privándoles sus bienes y derechos, después por el retraso en el pago compensatorio que debe dejar a salvo el principio constitucional de indemnidad (art. 33.3 CE) y, finalmente, retrasándole también injustamente el pago de los intereses de una demora causada por la propia Administración.

En cuanto a la **queja 96/3032**, el interesado nos exponía que con fecha 23 de Febrero de 1995 solicitó que le fuese abonada la cantidad de 358.791 pesetas en concepto de intereses de demora con motivo de la expropiación de que fue objeto para la ejecución de las obras de la Autovía Sevilla-Granada-Baza, término municipal de Cortes y Graena, y que, a pesar del tiempo transcurrido aún no le había sido abonada la citada cantidad. La Viceconsejería de Economía y Hacienda nos daba cuenta de las razones por las que la partida se había quedado sin dotación presupuestaria, aunque señalaba la posibilidad de efectuar una modificación presupuestaria para atender el pago de estos intereses de demora.

Dado que la competencia para proponer esta modificación presupuestaria es de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos dirigimos, nuevamente, a la Dirección General de Carreteras para que nos informara al respecto, siendo informados de que el expediente había sido fiscalizado a finales de Junio de 1998, para posteriormente proceder al pago de ambas expropiación. Con ello, dimos por

concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 97/3732** nos exponía, en nombre de su familia, su disconformidad con los trámites seguidos por el Ayuntamiento de Málaga en orden a la expropiación de su finca, donde se tiene prevista la ubicación del nuevo recinto ferial de dicha Capital. Nunca, según los interesados, el Ayuntamiento había dado respuesta a los escritos que ellos habían presentado solicitando un justiprecio que garantizara las mismas condiciones de vida que, hasta aquel momento, venían disfrutando. Por contra, sólo habían recibido como respuesta un escrito en el que les daban un perentorio plazo de diez días para el desalojo de la casa y de todos los materiales, aperos de labranza y animales que, en los almacenes y en la granja se hallaban. Anteriormente, ya había intentado entrar la Gerencia Municipal de Urbanismo en la finca con 3 máquinas excavadoras, 5 coches de la Gerencia, Policía Local y Bomberos en una actuación que consideraban totalmente desmesurada.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga para conocer si la valoración de los bienes que había efectuado la Gerencia garantizaba la debida observancia del principio de indemnidad, establecido en el art. 33 CE, de forma que se diera a dichos bienes un valor de sustitución adecuado a la privación del inmueble donde habitaban y de la finca de la que obtenían sus ingresos económicos al desarrollar actividades agrícolas y ganaderas; razones del silencio que se venía manteniendo ante los sucesivos escritos presentados por los reclamantes, dado que entendíamos que se debía efectuar una contestación pormenorizada, con expreso pronunciamiento sobre las irregularidades que denunciaban, a las alegaciones de los reclamantes tanto en lo que refiere a posibles defectos procedimentales, como a su disconformidad con la valoración de los bienes expropiados y, por último, estimábamos que el perentorio plazo de diez días concedido a los reclamantes para desalojar la finca resultaba totalmente insuficiente, habida cuenta de la actividad que desarrollaban y las características de los bienes y enseres allí situados.

Como respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos comunicó que ya había fijado el justiprecio de la expropiación, pero que éste había sido objeto de recurso contencioso-administrativo por parte del Ayuntamiento. Por ello y dado que el asunto quedaba sub-iudice, nos vimos obligados a suspender nuestras actuaciones, tal y como establece el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora.

La **queja 98/2477** la presentó una sociedad cooperativa titular de un centro de enseñanza de educación infantil sita en Tomares (Sevilla). En ella nos exponían que las dependencias del Colegio estaban ubicadas en la zona ajardinada de una hacienda, en base a un contrato de arrendamiento legalmente suscrito. Con posterioridad a la firma de dicho contrato de arrendamiento, el Ayuntamiento inició en 1983 un procedimiento expropiatorio a la propiedad de la hacienda al objeto de instalar allí algunas dependencias municipales, tramitándose el oportuno expediente de expropiación urgente de una parte de la finca que afectaba a las dependencias del colegio, pero ante el retraso en la tramitación del expediente, permitió la continuación de la actividad docente.

La queja se cerró una vez que tuvimos conocimiento de que el Ayuntamiento había llegado a un convenio con la sociedad arrendataria y que ya habían ocupado, de forma pacífica, el terreno expropiado. Tras trasladar esta información a los reclamantes para que presentaran las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas, la sociedad cooperativa nos comunicó que desistían de la queja, al haber obtenido una solución favorable de la misma, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.3.2. Otros supuestos de responsabilidad patrimonial.

Aunque el concepto de responsabilidad patrimonial es muy amplio, dados los términos en los que viene contemplado en el art. 106. aptdo. 2 CE, y, por tanto, afecta a todos los ámbitos materiales en los que interviene la Administración Pública, como diversa es, también, la forma en que los perjuicios y su reparación puede manifestarse, continuamos dedicando un epígrafe específico a esta cuestión.

El objeto del mismo es incluir, de una manera singularizada, las quejas en las que lo que están planteando los reclamantes es la exigencia de una indemnización por una lesión o perjuicio, sin que medie o sea consecuencia de un procedimiento expropiatorio. Se trata, pues, de unos daños o perjuicios que tienen su origen en una obra o infraestructura pública, que no están obligados a asumir los perjudicados y por cuyo motivo solicitan de esta Institución la indemnidad de su patrimonio por medio de una compensación económica.

Así el interesado de la **queja 97/226** nos exponía que había adquirido una casa en la ciudad de Jaén y que, al cabo del tiempo, los cimientos se fueron deteriorando poco a poco debido a unas filtraciones de aguas residuales de una

calle que se encuentra encima de la suya.

En un principio, las gestiones efectuadas ante el Ayuntamiento de Jaén para que reconociera su responsabilidad patrimonial en los hechos resultaron infructuosas, pues la opinión de los técnicos era que las humedades procedían de filtraciones naturales de la tierra. No obstante, tras entrevistas con el Alcalde y con los técnicos, se le manifestó que se le iban a arreglar los desperfectos. Pasó un año y no se efectuó reparación alguna, con lo que la situación de la casa se había visto notablemente agravada. Finalmente, se le había comunicado que no se le iba a arreglar nada por no ser responsabilidad municipal.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jaén, a fin de que los servicios técnicos municipales, utilizando los medios necesarios y adecuados para ello, emitieran un informe sobre las condiciones de seguridad y salubridad de la vivienda y se determinara el origen de los daños que, siempre según el reclamante, presentaba la vivienda y que tendrían origen en filtraciones del alcantarillado público.

Como única respuesta municipal, obtuvimos copia del informe que ya el interesado, en el momento de presentar la queja, nos remitió, por lo que tuvimos que interesar un nuevo informe al Ayuntamiento siendo así que, tras diversas actuaciones, no conseguimos respuesta. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando expresamente la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jaén, como representante de la Corporación Municipal, a nuestra resolución. Con ello, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. Es más que lamentable la actitud de esta Autoridad que ha dado lugar a que, en distintas ocasiones, demos cuenta en nuestro Informe al Parlamento de su falta de colaboración con esta Institución.

Por lo que se refiere a la **queja 98/45**, fue presentada por un vecino de Cantillana (Sevilla), indicándonos que su finca se inundaba debido a la falta de continuidad entre el drenaje transversal de dos carreteras. El problema se solucionaría, a juicio del interesado, mejorando el desagüe de un puente que, en aquellos momentos, se estaba construyendo. Por ello, en Noviembre de 1997 solicitó a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla que aprovechando que se estaban finalizando las obras de construcción del puente, se solucionara el problema.

En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que al objeto de subsanar el problema en su totalidad se iba a colocar un tubo de drenaje transversal entre la carretera antigua de Cantillana y la carretera SE-111. Asimismo, se realizaría una arqueta para recoger las aguas de escorrentía del talud de acceso a la estructura sobre el ferrocarril de la propia carretera SE-111. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4. Obras Públicas y Transportes.

2.4.1. Obras Públicas.

2.4.1.1. Demanda de infraestructuras.

Varios vecinos de una barriada del anejo de Venta del Peral, de Cúllar (Granada), nos remitieron la **queja 96/1712** para informarnos de que su anejo de Venta del Peral, situado a unos 5 km. de Cúllar queda dividido por dos, al ser atravesado por la A-92. Afirmaban que los residentes de varias barriadas, entre ellas la suya, tienen todos los servicios de interés (gasolinera, escuela, tiendas, etc.) en el otro lado de la autovía. Por ello, ya desde 1989, solicitaron al Ayuntamiento un paso elevado para comunicar las dos partes del anejo; éste trasladó dicha solicitud al Organismo competente para que fuera tenida en cuenta en la confección del proyecto de la Autovía. Sin embargo, con el inicio de las obras en Octubre de 1995, tuvieron conocimiento de que en el proyecto no estaba prevista la ejecución del mencionado paso.

Después de distintas actuaciones ante el Ayuntamiento y la Dirección General de Carreteras, nos dirigimos al Consejero de Obras Públicas y Transportes, quien, finalmente, nos informó que por parte de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes en Granada, se había iniciado el proceso que concluiría con la construcción de este paso superior. En este sentido, nos decía que se había puesto en marcha la Orden de Estudio para la redacción del proyecto de construcción de un paso superior en la Autovía A-92 norte, pk. 355, Venta del Peral en el término municipal de Cúllar, cuya obra consistiría en la construcción de un paso superior con dos vanos y con tablero de viga prefabricadas, con una longitud total de 100 metros, teniendo cada vano 28 metros de anchura y 7 metros de plataforma con terraplenes de acceso. El presupuesto estimado de ejecución ascendía a 75 millones de pesetas. En todo caso, interesamos que se hiciera un seguimiento de este proyecto, a fin de que no se produjeran nuevos retrasos injustificados y que la tramitación, y ejecución de las obras, se llevaran a cabo con la mayor

diligencia y eficacia posibles.

La interesada de la **queja 97/722**, Presidenta de una Asociación de Vecinos de un anejo de Puerto Real (Cádiz), nos exponía que en la urbanización residían, aproximadamente, unas 4.000 personas en 1.666 viviendas y que, dado el ritmo de construcción, preveían que aumentaría unas 1.500 personas más a finales de año, y unas 10.000 para el año 2.000. A pesar de todo ello, indicaba que la infraestructura y dotaciones que posee la urbanización era la originaria, pensada para 900 personas. Según la interesada, reflejo de esta carencia de infraestructura era que no contaban con equipaciones como Centro Polideportivo, Sala de barrio y Centro Socio-Cultural. Por ello, habían pedido al Ayuntamiento de Puerto Real la mejora de los transportes, recogida de basuras, seguridad ciudadana, mejora de la asistencia sanitaria, reparación y mantenimiento de las redes generales de infraestructura, oficina de correos, soterramiento del cable de alta tensión, etc.

El Ayuntamiento, en su repuesta, nos daba cuenta de los objetivos que tenía previsto cumplir teniendo en cuenta un convenio firmado con la asociación de vecinos. Sin embargo, ésta cuestionaba la voluntad de cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre la Junta, la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) y el Ayuntamiento de Puerto Real. Por ello, y dado que se planteaban distintas cuestiones, remitimos las alegaciones de los vecinos al Ayuntamiento para que éste se pronunciara sobre las mismas.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicaba que, respecto del equipamiento docente, se estaba a la espera de firma del Convenio Ejecutivo para inicio de obras; en cuanto al equipamiento deportivo, se había construido la pista de fútbol y vestuarios de las mismas, estando pendiente de firma del Convenio con la Consejería de Turismo y Deporte (Orden de 5 de Febrero 1998), por el cual se destinan 150.000.000 ptas. para la Sala de Barrio del Río San Pedro y lo mismo ocurría respecto de las pistas exteriores y vestuarios de acuerdo con Proyecto aprobado por Comisión de Gobierno (7-5-98) por importe de 43.500.000 ptas; en cuanto a la construcción del Centro Socio-Cultural, se había puesto a la venta de Parcela A del Polígono (4-5-98) para aportación económica y cuyo proyecto Básico está elaborado. Finalmente, se encontraba pendiente de firma el Convenio Urbanístico con EPSA para la cesión a este Municipio de la Parcela E-9 donde se construirá el Centro Social.

Con esta respuesta, y aunque volvía a dejar aplazadas de forma inconcreta, en cuanto a su fecha de

ejecución, algunas de las actuaciones que venía demandando la Asociación, entendimos que se registraban algunos avances, de mayor significación en lo que se refería al equipamiento docente, sin que la respuesta, en lo que se refería a equipamiento deportivo y sociocultural, resultara totalmente negativa, puesto que se estaba a la espera de la firma de varios Convenios al respecto con otras Administraciones, aun cuando sea necesaria la venta de la parcela A y la firma del Convenio Urbanístico con EPSA.

Conocíamos, por lo manifestado por la Asociación de Vecinos, los incumplimientos y retrasos en que, en cuanto a la dotación de infraestructuras de la Urbanización, se había venido incurriendo por parte del Ayuntamiento de Puerto Real, pero lo cierto era que las dificultades que el proceso había conllevado hacían comprender, de alguna manera, la actuación municipal. Por ello, y aunque dábamos por concluidas nuestras actuaciones, interesamos del Ayuntamiento de Puerto Real una actuación decidida en orden al cumplimiento de los objetivos reflejados en su escrito, significándole que, si se produjeran nuevas dilaciones o incumplimientos, volveríamos a iniciar nuevas actuaciones en aras a la consecución de los objetivos que perseguía la Asociación para la mejora de la zona; igualmente, interesamos del Ayuntamiento que mantuviera abierta una relación permanente con la Asociación, para que ésta estuviera informada de las diversas cuestiones que afectaban a la Barriada.

La **queja 97/2590** la presentó una asociación parroquial de Jerez de la Frontera (Cádiz) para darnos cuenta de las difíciles condiciones de vida de una serie de personas que habían establecido sus viviendas en la Sierra de San Cristóbal, en un lugar a caballo entre los términos municipales de Jerez de la Frontera y El Puerto de Santa María (Cádiz). La penuria de medios económicos de distintas familias de la provincia, les había obligado a establecerse allí. Se denunciaba, en concreto, que estas viviendas carecían de la mínima infraestructura, como abastecimiento de agua potable, alcantarillado, electricidad y una carretera de acceso al poblado, lo que impedía una adecuada comunicación y que los autobuses escolares pudieran recoger a los niños para asistir a sus clases.

Tras admitir a trámite la queja, nos encontramos con el problema adicional de que existía una indefinición acerca de si el núcleo estaba en el término de Jerez o en el de El Puerto de Santa María, por lo que existía un expediente de delimitación que se encontraba pendiente desde Febrero de 1996 en la Dirección General de Administración Local, dependiente de la Consejería de Gobernación y Justicia. El

mencionado órgano autonómico nos informó, a su vez, de los distintos trámites que estaba siguiendo el expediente. En Octubre de 1998, se recibió un nuevo informe comunicándonos que se había recibido el informe del Instituto Geográfico Nacional, que fue necesario interesar dado que no existía acuerdo entre los dos municipios sobre los límites de sus respectivos términos municipales.

En la actualidad continuamos con el seguimiento de la tramitación de este expediente, sin perjuicio de que hemos interesado que, en todo caso, y en tanto no se dicte la resolución definitiva en el expediente de deslinde, los distintos municipios continúen asumiendo las competencias de mantenimiento del núcleo de población, tal y como venían ejerciéndolas. En este sentido, los propios vecinos nos han comunicado que el Ayuntamiento de Jerez había procedido a mejorar el estado de la carretera de acceso, que era una de las cuestiones que motivó la presentación del escrito de queja.

En el caso de la **queja 97/4139** fue el propio Alcalde de la Entidad Local Menor de Linares-Baeza quien solicitaba nuestra mediación para lograr un acuerdo entre RENFE y dicha Administración Local para el arreglo del lamentable estado que presentaban los viales de una urbanización propiedad de RENFE. Desde esta Institución nos dirigimos tanto a RENFE como, dada la insuficiencia de medios de la citada Entidad Local, a la Consejería de Gobernación y Justicia, a la que también se había solicitado una subvención, por lo que, de concederse ésta, las obras se podrían acometer.

Posteriormente hicimos distintos trámites, concluyéndose nuestras actuaciones una vez que el propio Alcalde de la citada Entidad Local Menor nos comunicó que se le había concedido una subvención de 2 millones de pesetas para el arreglo de los viales por parte de la Delegación de Gobernación de la Junta de Andalucía para el arreglo de las calles cuyo mal estado motivó la presentación de la queja. Añadiendo que con esta cantidad, más la aportada por RENFE y por la propia Entidad Local se iba a adecentar la zona, para evitar riesgos y peligros, por lo que nos pedía la conclusión de nuestras actuaciones, agradeciendo las mismas.

Esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación de las protestas de los vecinos de la Barriada Punta del Moral, de Ayamonte, por el mal estado que presentaba la carretera que une dicha barriada con el Casco Urbano, lo que había ocasionado algún grave accidente a los vehículos que hacían uso de la misma, y alguna desgracia personal. Con ocasión de la tramitación de otra queja a

instancia de parte, tuvimos conocimiento, a través de un bando que nos remitió el propio Ayuntamiento, que la carretera estaría arreglada en Junio de 1998, pero en Agosto de 1998 aún no se vislumbraba la fecha de reparación de esta vía de comunicación. Ante tales hechos, procedimos a abrir la **queja 98/2696**, interesando el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ayamonte para conocer las razones por las que la carretera citada aún no había sido arreglada y, en vista de ello, plazo aproximado en que darían comienzo estas obras, que debían ser urgentes por la peligrosidad que su estado suponía para los usuarios de la misma.

También durante la tramitación de la presente queja, y recién comenzado el curso escolar, nos llegaron varios escritos de niños de la barriada que demandaban el arreglo de la carretera, así como los peligros y perjuicios que su actual estado suponía y, en especial, su peligrosidad para los niños que debían acudir a Ayamonte durante el curso escolar.

Sin embargo, a la fecha de cierre del presente Informe Anual, no habíamos recibido respuesta alguna de la Corporación Municipal.

Al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, de las demandas formuladas ante la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental, por parte de la Corporación Municipal de Castillo de Locubín (Jaén) por el continuo peligro de accidente que existía en la pedanía de Venta del Carrizal al no contar con un semáforo en su travesía, se incoó la **queja 98/2698**. A la vista de tales hechos, esta Institución interesó informe a la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental para conocer si era posible atender la petición formulada por el Ayuntamiento y vecinos afectados; en caso contrario, de las razones que lo impedirían; en caso positivo, fecha aproximada en que se podría llevar a cabo la instalación semafórica solicitada al objeto de evitar nuevos accidentes.

Como respuesta, la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental nos comunicó que ya se había puesto en servicio una instalación semafórica en Ventas del Carrizal, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 97/2848** nos exponía que era vecina de una barriada de Vélez-Málaga, situada a cinco kilómetros del centro urbano, entre los pueblos de Benamocarra, Almáchar y los ríos Almáchar e Iznate. Los dos únicos accesos a la barriada se llevaban a cabo a través de estos dos ríos por lo que, cuando había caudal en ellos, no se

podía acceder a la barriada. Por tal motivo, al parecer en 1991, un pleno municipal aprobó un proyecto de unión de la barriada, junto a otra, con Vélez-Málaga, Almáchar y El Borge, dando solución al problema. Añadía que cuando se finalizó el proyecto, su barriada había quedado excluida, a pesar de que el trazado discurría a sólo un kilómetro de la zona, lo que les ocasionaba graves perjuicios, puesto que la principal fuente de ingresos de los residentes era la exportación de frutos tropicales, como el aguacate y, en época de lluvias, habían llegado a quedarse totalmente aislados, impidiéndoles hacer llegar los productos para su comercialización; también se producían importantes problemas en caso de urgencias sanitarias con circunstancias muy penosas para el transporte de los enfermos.

Tras interesar el oportuno informe el Ayuntamiento de Vélez-Málaga nos comunicó que no había recibido respuesta a la solicitud de autorización y de ayuda presentadas tanto ante la Confederación Hidrográfica del Sur, como ante la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca, por lo que, ya a finales de 1998, nos dirigimos nosotros a estos organismos solicitando que nos indicaran la resolución dictada ante la solicitud formulada por el Ayuntamiento y, en caso de resultar denegada, las razones que hubieran impedido acceder a dicha pretensión municipal.

En la **queja 97/33** se dirigió a nosotros el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Andújar, Jaén, para darnos cuenta de los importantes daños que los temporales de lluvias de finales de 1996 y principios de 1997, habían supuesto para el citado municipio a causa del continuo desbordamiento del río Guadalquivir, que provocaron destrozos de consideración en las zonas de cultivo e industrial e, incluso, la lamentable pérdida de una vida humana. El Ayuntamiento se mostraba impotente para abordar la gravedad de la situación y nos pedía que actuáramos ante las Administraciones y Entidades implicadas (entre las que citaba a las siguientes: Gobierno Civil de Jaén, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Compañía Sevillana de Electricidad y Junta de Andalucía) para que tomaran, a la mayor brevedad posible, las medidas oportunas que paliaran la situación en que vivía el municipio. El Ayuntamiento estimaba urgente la limpieza del río Guadalquivir a su paso por Andújar y el pago de las indemnizaciones ya aprobadas a los agricultores afectados, que estaban atravesando graves dificultades económicas.

Durante la tramitación de este expediente de queja, se pusieron de relieve las grandes discrepancias existentes entre la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, la Junta de Andalucía y el propio Ayuntamiento en orden a determinar la

causa del problema y sus posibles soluciones. La tramitación de esta queja y los informes emitidos con motivo de la misma son difíciles de resumir y enumerar todas las gestiones realizadas, ya que desbordaría las pretensiones del resumen de actuaciones que se pretende dar con la presentación de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

A modo de síntesis de las posiciones encontradas y de la intervención realizada por esta Institución, podemos destacar que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, nos daba cuenta de que era necesario el dragado del río y, con carácter previo, la expropiación de terrenos colindantes donde depositar los lodos, pero que entendía que el problema se había agravado por propiciar el Ayuntamiento unas actuaciones urbanísticas como la construcción de un polígono industrial y de un polideportivo en zonas inundables.

Por otro lado, consideraba que en un país desarrollado, sin perjuicio de la intervención que iba a realizar la Confederación Hidrográfica era necesario el que se buscaran otras soluciones estructurales de mejora que impidieran estas inundaciones que, a su juicio, correspondía adoptar a la Junta de Andalucía, así como que debieran de llevarse a cabo medidas relacionadas con el territorio como la planificación urbanística, repoblación forestal, etc., que aminoraran los efectos negativos que la situación actual genera en relación con el problema planteado.

Como quiera que tanto el Ayuntamiento, como la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén, consideraban que a quien corresponde resolver el problema era a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, se formuló **Sugerencia** a las Administraciones implicadas al objeto de que, de manera formal, se constituyera un Grupo Permanente de Trabajo, del que formaran parte representantes de todas las Administraciones afectadas, en cuyo marco de referencia se llegara a la firma de un Convenio en el que se asignaran las actuaciones que correspondía abordar a cada Administración, dentro del ámbito de sus competencias, para conseguir una efectiva mejora de las condiciones de seguridad de la localidad al margen de las que ya se encontraban iniciadas.

Igualmente, interesábamos que si se llegaba a la conclusión por todas las partes implicadas de que determinadas zonas iban a presentar, con independencia de las actuaciones que se abordaran, un riesgo cierto de inundación, se llevara a cabo la modificación de los instrumentos de planeamiento que habían posibilitado su edificación y uso y, mediante las indemnizaciones que resultaran procedentes, previa descalificación de los usos, se impidiera su ocupación. No

ignorábamos las consecuencias patrimoniales y de otra índole que ello podía suponer, pero en caso de existir y estar comprobado un riesgo cierto para las personas, se debía afrontar, con decisión y rigor, el problema.

En su respuesta a esta Sugerencia, los organismos a los que nos habíamos dirigido nos respondieron lo siguiente:

* Confederación Hidrográfica del Guadalquivir: estaba dispuesta a participar en la constitución del Grupo Permanente de Trabajo para llegar a la firma de un Convenio en el que las diferentes Administraciones asumieran sus competencias y acciones necesarias para la solución del problema. Respecto al deslinde del dominio público hidráulico, nos comunicó lo siguiente:

"... se ha redactado el Pliego de Bases "Deslinde y Amojonamiento del Tramo Fluvial comprendido entre la Presa de Marmolejo y el Arroyo de Martín Gordo, en el río Guadalquivir, en la Cuenca Hidrográfica del Guadalquivir, proyecto LINDE III fase", con presupuesto de 23.697.327 ptas., que ya está aprobado técnicamente, pendiente de su aprobación presupuestaria por el MIMAM, estimándose que podrá incoarse este expediente dentro del presente ejercicio 1998".

* Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén: nos manifestaba su discrepancia con algunas de las conclusiones a las que llegábamos en nuestra resolución. A juicio de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, el informe pasaba con excesiva delicadeza sobre la causa del problema denunciado: el aterramiento del río Guadalquivir origen de las inundaciones, y no se pronunciaba sobre la responsabilidad del organismo de cuenca en el mantenimiento y limpieza del cauce (art. 21 de la Ley 29/1985, de 2 de Agosto, de Aguas), pues en aquella fecha no se había realizado ninguna actuación de dragado del cauce.

Finalizaba su escrito considerando que, para que la Junta de Andalucía formara parte del grupo de trabajo que proponíamos, exigía, desde luego, una previa clarificación de competencias y responsabilidades, que no encontraban convenientemente perfilada en nuestra recomendación. De todas formas, estaba en su ánimo colaborar en la solución del problema, así como con esta Institución, por lo que habían dado traslado tanto a los servicios centrales de la Consejería de Gobernación y Justicia, como a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de nuestra Sugerencia.

A este escrito, esta Institución respondió que nos ratificábamos en la conveniencia de constituir el grupo de trabajo para coordinar las diversas actuaciones en aras a su resolución, pues seguíamos creyendo, sin entrar en polémicas sobre a qué Administración eran atribuibles las responsabilidades, pues era en el seno de este grupo donde debían clarificarse las competencias (por otra parte, irrenunciables y que no correspondía determinar a esta Institución) y, en consecuencia, qué Administración debía afrontar el coste que conllevaran las medidas y obras que fuera necesario abordar. Para esta Institución, la polémica previa sólo servía para retrasar la puesta en práctica de soluciones.

* Ayuntamiento de Andújar: también se negaba a integrarse en el Grupo de Trabajo planteado en nuestra Sugerencia, pues también discrepaban del informe emitido por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, respaldando la respuesta dada por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía. Considerando, finalmente, que la única y exclusiva competencia era de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, pues no encontraban responsabilidades municipales que *"confrontar, ni competencias que clarificar, ni costes que asumir frente a otras Administraciones"*.

A la vista de todas estas respuestas, esta Institución hizo la siguiente valoración final, dando por concluidas nuestras actuaciones, que dirigimos a todas las Administraciones implicadas:

Nos encontrábamos en el Otoño de 1998, en el que ya habían comenzado a producirse precipitaciones y parte de ellas en la cuenca hidrográfica del Guadalquivir, sin que el problema estuviera resuelto y ello pese a que la propia Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en Mayo de 1997, consideraba que era urgente la realización de las obras de dragado de la barra que se había formado en la desembocadura del Jándula, a fin de mejorar el desagüe de las crecidas, así como la protección de las poblaciones afectadas. En este escrito se nos decía que se estaba redactando el proyecto para ejecutar esa intervención, que implicaba, además, distintas actuaciones tendentes a paliar los efectos de las inundaciones que, hasta ahora, se están produciendo en esa zona. Se indicaba asimismo que las actuaciones se preveía que estuvieran en marcha antes del próximo verano (se refería, lógicamente, al de 1997).

Pues bien, esta Institución entendía que, con independencia de las responsabilidades y competencias que pudieran tener la Administración Autónoma y el Ayuntamiento,

sobre cuya clarificación y, en su caso, necesidad de ejercicio insistíamos, era urgente, y ello incidiría de forma realmente importante en que se pudieran paliar los efectos de las inundaciones, el que se procediera al dragado y limpieza del cauce del río Guadalquivir en esta zona, por cuanto así resultaba de los informes existentes en el expediente de queja, y tal actuación no había sido, en ningún momento, cuestionada por ninguna de las partes.

Por ello, insistíamos, sin perjuicio de las otras actuaciones que podrían corresponder a otras Administraciones Territoriales, y conociendo que desde la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como organismo de cuenca, se tenía plena conciencia de la trascendencia de esa intervención, pues evidentemente que ella y no otra era la causa de que se hubiera encargado el proyecto para la ejecución de las obras, en que se hiciera un seguimiento singularísimo con el objeto de que la tramitación de los procedimientos se llevara a cabo de la forma más eficaz posible, pues reiterándonos en lo ya dicho, entendíamos que esta intervención era necesaria, urgente e incuestionable.

En cuanto a los organismos competentes de la Junta de Andalucía, interesamos que dieran las instrucciones oportunas para que los servicios correspondientes realizaran la propuesta que estimaran pertinente sobre la sugerencia formulada por esta Institución en orden a la constitución de un Grupo de Trabajo, en cuyo marco de referencia se pudiera llegar a la firma de un convenio para abordar las distintas actuaciones que, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, se pudieran adoptar para conseguir una efectiva mejora de las condiciones de seguridad de la localidad, al margen de las que ya se encuentran iniciadas.

En cuanto al Ayuntamiento de Andújar, le comunicábamos que esperábamos que se prestara la debida cooperación, dentro de un marco de coordinación, a las demás Administraciones Territoriales, con objeto de mejorar las condiciones de seguridad para las personas y bienes de los ciudadanos de Andújar.

En la **queja 97/2728**, el interesado nos exponía que en Agosto de 1996, su localidad, Los Villares (Jaén), padeció inundaciones que causaron daños importantes en el barrio donde residía, tanto en inmuebles como en enseres domésticos, por lo que recibieron diversas ayudas. Sin embargo, consideraba que estos daños estaban motivados por la falta de limpieza y rotura de una acequia de riego situada en unos solares adjuntos, dado que la Comunidad de Regantes había dejado de realizar su mantenimiento por no hacer uso de la misma y haber

pasado a ser urbanizables estos terrenos. Sin embargo, dichos terrenos no contaban con la infraestructura adecuada en cuanto a asfaltado, canalizaciones, etc., lo que hubiera evitado que las calles se llenaran de piedra y barro en cuanto llovía. Siempre según el interesado, lo único que se había hecho era allanar el terreno, causando un gran deterioro a la naturaleza, rompiendo la vertientes naturales y artificiales de canalización de las aguas, lo que originaba trombas y avenidas de agua sin control.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Los Villares (Jaén) para conocer la realidad de los hechos, así como su parecer de si los daños que ocurrieron en el barrio fueron debidos a la falta o deficiente ejecución de las obras de urbanización de los solares colindantes y, en este caso, medidas que tuviera previsto adoptar el Ayuntamiento para conseguir la adecuada urbanización de dichos terrenos y razón de que no se hubieran adoptado todavía estas medidas para evitar males mayores.

En su respuesta, el Ayuntamiento se comprometía a ejecutar subsidiariamente las obras, por lo que interesamos un nuevo informe para conocer en qué consistirían dichas obras y la fecha aproximada en que se ejecutarían las mismas, toda vez que el invierno ya estaba próximo, con lo que se producirían nuevos problemas.

Ya en su última respuesta, que tardó más de nueve mese en llegarnos, el Ayuntamiento nos comunicó que el mal estado de la acequia, cuyo arregló motivó la presentación de la queja, había quedado solucionado tras la intervención municipal. Sin embargo, en cuanto al problema, más complejo, de la solución a las inundaciones, el Ayuntamiento consideraba necesario el concurso de otras Administraciones. Por ello, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, indicamos al citado Ayuntamiento que solicitara ayudas al respecto a las Administraciones que estimara competentes y, en caso de negativa injustificada, esta Institución se comprometía a colaborar con el Ayuntamiento en la solución del problema, dado que la situación suponía un claro peligro para el Municipio.

El interesado de la **queja 98/897** nos exponía que era propietario de una finca en Rota (Cádiz), colindante con un desagüe natural por el que discurren las aguas pluviales. Afirmaba el reclamante que el citado cauce fue tapado y, en la creencia de que él había sido el causante de su obstrucción, se le remitió escrito por el Ayuntamiento de Rota instándole a restituirlo a su estado original. Tras acreditar que él no era

el causante de tal hecho, sino una entidad urbanizadora, el Ayuntamiento adoptó una actitud pasiva en el problema, permitiendo que prosiguiera la obstrucción de dicho cauce y que no se restableciera el daño producido. Entendía el reclamante, en consecuencia, que se estaba produciendo un trato desigual en atención al causante de la infracción. Se había dirigido infructuosamente, en varias ocasiones, al Ayuntamiento instándole a la reposición del cauce a su estado original, sin obtener resultado positivo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rota (Cádiz) para conocer la razón de que no se exigiera a la entidad urbanizadora la reposición del cauce de aguas pluviales a su estado original y, en todo caso, medidas previstas a tal efecto por parte del Ayuntamiento. En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que había dado un plazo de diez días a la entidad urbanizadora para eliminar la obstrucción del cauce. Tras interesar al Ayuntamiento que nos mantuvieran informados, éste nos respondió que la entidad urbanizadora iba a incluir en un proyecto de obra que tenía que realizar en el mes de Octubre la solución al problema que suponía la obstrucción de este cauce de aguas pluviales, y que ello se realizaría sin afectar a la propiedad del interesado.

Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, a finales de Noviembre de 1998, se volvió a dirigir a nosotros el interesado para indicarnos que el problema seguía igual y que no se había realizado obra alguna. Ya a finales de 1998, procedimos a reabrir la queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Rota (Cádiz) para conocer las razones por las que la entidad urbanizadora no había procedido, conforme al compromiso adquirido en su día, a solucionar el problema de obstrucción del cauce.

2.4.1.2. Deficiencias en barriadas.

En la **queja 97/2878** la Presidenta de una Asociación de Vecinos que representaba un diseminado de ciento cuarenta viviendas del extrarradio de Sevilla capital, nos exponía que la citada asociación se formó para solicitar, a los organismos correspondientes, el abastecimiento de agua para las viviendas, ya que habían resultado excluidos del proyecto aprobado por el Ayuntamiento de Sevilla para dotar de este servicio básico a una barriada colindante con la suya. Estimaban increíble que más de cien familias en el término municipal de Sevilla, muchas de ellas a escasa distancia de suelo calificado como urbano, no cuenten con abastecimiento de agua potable a domicilio.

Por todo ello, formulamos al Teniente Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** de que, ante la proliferación de construcciones urbanísticas ilegales en la zona y, en caso de considerar que se trataba de una situación consolidada irreversible, con el fin de dotar a la zona de las infraestructuras básicas que evitaran graves riesgos sanitarios a los residentes, se impulsaran las modificaciones del planeamiento que resultaran necesarias y se procediera a la ordenación racional de dicho espacio. Igualmente, esperábamos que se ejerciera adecuadamente la disciplina urbanística en el municipio, de manera que no se agravara aún más la situación existente y la abundancia de construcciones ilegales. Asimismo, como aún no conocíamos qué organismo era el titular de los caminos y al que correspondería su conservación y mantenimiento, interesamos de la citada Autoridad, en caso de resultar que dichos caminos eran de titularidad municipal, la razón de su mal estado y las actuaciones previstas para su arreglo.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos comunicó que la Recomendación sería tenida en cuenta, aunque la planificación urbana, de gran importancia y valor estratégico en la definición física del territorio, *"no debe hacerse a impulso de situaciones irreversibles, máxime si éstas se han originado al margen de la legalidad"*. Asimismo, nos comunicaban que, a su juicio, el ejercicio de la disciplina urbanística que se venía haciendo desde el Ayuntamiento de Sevilla era el adecuado y suficiente, con el necesario rigor y el cumplimiento estricto de la legalidad.

Esta Institución, aunque comparte -como no podía ser menos- que la planificación urbana de una ciudad es una cuestión de gran importancia y valor estratégico en la definición física del territorio, apreció cierta contradicción en las afirmaciones del Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, cuando se indicaba que la situación de la zona se había originado por actuaciones al margen de la legalidad y después se sostenía que se había ejercido adecuadamente la disciplina urbanística. El adecuado ejercicio, presente o pasado, de dicha disciplina urbanística hubiera evitado la situación existente en aquellos momentos. Por ello, si nos encontrábamos ante posibles infracciones urbanísticas que hacían que una zona no urbanizable constituyera la residencia estable de un importante número de familias, creíamos, y así se lo hicimos saber al Ayuntamiento de Sevilla, que estaba obligado a propiciar una adecuada regularización de la misma que, garantizando el interés público existente en toda ordenación urbanística, permitiera unas condiciones de vida dignas a un gran número de personas.

En consecuencia, volvíamos a reiterarle nuestra consideración de que el Ayuntamiento no puede adoptar una actitud pasiva ante el problema creado, por lo que insistíamos en que, ya fuera mediante la ampliación del ámbito de actuación del Plan Especial del Medio Rural del Gordillo, ya mediante la aprobación de un plan especial para la zona o cualquier otro medio que estimaran procedente, se debían poner en marcha los mecanismos necesarios para mejorar las condiciones de vida de las personas que habitaban en este espacio, mediante la dotación de las infraestructuras básicas necesarias dentro de las características rurales de la zona y asumiendo los infractores, en gran medida, los costes que ello pudiera conllevar.

Por ello, interesábamos de la Concejalía de Urbanismo una respuesta que fuera más allá de una aceptación formal, pero alejada de la asunción de compromiso alguno en relación con el problema que afectaba a los reclamantes. Entendimos que la situación existente demandaba abordar el problema de forma decidida y evitar la perpetuación de un posible riesgo sanitario para los residentes en este espacio.

Finalmente, a pesar de todos los escritos dirigidos al Ayuntamiento de Sevilla, no obtuvimos respuesta expresa a este escrito. Por ello, tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionando expresamente la falta de respuesta del Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a nuestros escritos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También incoamos la **queja 97/3820** ante los problemas que afectaban -y que en gran medida continúan presentes- a la barriada de Torreblanca de Sevilla. Después de interesarnos sobre distintas reivindicaciones que habían realizado un grupo de asociaciones vinculadas a esta Barriada, el Ayuntamiento, en síntesis, nos comunicó que los problemas relacionados con la única cabina de teléfonos existente estaban en vías de solución, por cuanto que ya estaba autorizada una nueva. En cuanto a la mejora del servicio público de transportes, se habían propuesto algunas soluciones: prolongar la línea de autobuses 71 hasta la 1 y 1,30 de la madrugada los fines de semana. En lo que se refiere al Servicio Municipal de Cultura había ofrecido a la Coordinadora un biblioparque.

Respecto de la reurbanización de la barriada, estaba prevista una primera fase, si bien había ciertos retrasos en el comienzo de las obras, dado los problemas de coordinación entre EMASESA y la Gerencia Municipal de

Urbanismo.

De acuerdo con ello, entendimos que se estaban atendiendo estas reivindicaciones, si bien en nuestro último escrito interesamos de la Gerencia de Urbanismo que respecto a la reurbanización del barrio, se dieran las instrucciones oportunas a fin de que se solventaran, a la mayor urgencia posible, los retrasos en las obras de la 1ª fase. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Con motivo de las inundaciones que estaba sufriendo una urbanización de Espartinas (Sevilla), se presentó la **queja 97/4256**, en la que según los interesados debido a problemas con el alcantarillado, las aguas llegaban a refluir por los lavabos, inodoros y bañeras y entraban en las casas por las puertas de la calle o del jardín, con las consiguientes molestias y perjuicios económicos.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos comunicó que para solucionar las deficiencias del alcantarillado, iba a acometer de inmediato el entubamiento de una gavia con tubos de grandes dimensiones y, además, en el punto donde se acumulaba el agua, se iba a construir un pozo de registro y dos imbornales. Estimaban que, con estas actuaciones, se solucionaría el problema. En consecuencia, archivamos la queja.

También obtuvo una respuesta favorable la **queja 98/101**. La presentó una Comunidad de Vecinos de una barriada de Albox (Almería) planteándonos que, por diversos motivos, la urbanización carecía de conexión con la red general de alcantarillado y de acceso asfaltado a sus viviendas. Tras la realización de distintos trámites, la Alcaldía-Presidencia nos comunicó que ya se habían realizado las obras de alcantarillado, así como las de asfaltado de la calle, por lo que el problema había sido solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/109** se incoó de oficio al tener esta Institución conocimiento que un grupo de vecinos de una zona de Alfacar (Granada) conocida como Fuentechica habían solicitado que se arreglara una calle que se desplomó a principios de 1997, ocasionando un peligro tal que muchos vecinos se habían visto obligados a abandonar sus viviendas. Al parecer, la calle se agrietó debido al pésimo relleno que se utilizó y a la carencia de un muro de contención, desplomándose parte de la calzada sobre una terraza de verano situada en la ladera del monte sobre el que se ubicaban las viviendas, muchas de ellas de protección oficial y que fueron construidas hacía tan solo diez años.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que la Diputación Provincial de Granada había incluido la obra de ejecución del muro de contención en el Plan Especial de Tormentas en Municipios, con un presupuesto de ejecución de 4.500.000 pts. y que aportarían el Ministerio para las Administraciones Públicas, Diputación Provincial y Ayuntamiento, que ya había aprobado el expediente de modificación de créditos para la aportación municipal a la obra. Las obras ya habían sido adjudicadas por la Diputación y se estaban ejecutando, esperando que concluyeran a finales de Febrero. El problema, pues, se encontraba prácticamente solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

A veces el seguimiento de los expedientes de queja hay que hacerlo durante varios ejercicios. Así ocurrió con la **queja 96/1405**. El reclamante nos exponía que el Pleno el Ayuntamiento de Torre Alháquime (Cádiz), en Febrero de 1996, había acordado solicitar al INEM y a la Diputación Provincial de Cádiz la inclusión en las obras del PER de una serie de actuaciones en la que figuraba, en segundo lugar, la que se debía realizar en su calle y que le afectaba directamente: su vivienda se veía dañada por desprendimientos de tierras y filtraciones de agua de lluvia, debido a que los terrenos colindantes, de propiedad municipal, se encontraban sin urbanizar.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Torre Alháquime, que nos comunicó que todo dimanaba de un malentendido entre el Ayuntamiento y el Servicio de Asesoramiento a los Municipios de la Diputación Provincial, que había ocasionado que la obra en cuestión no se incluyera en el PER-96 a pesar de que así había sido acordado por el Pleno, por lo que la obra ya había sido incluida en el Plan Provincial de Obras y Servicios 97-98, en segundo lugar, con lo que podrá llevarse a cabo el próximo año.

Posteriormente, el interesado se volvió a dirigir a nosotros comunicándonos que no existía garantía alguna de que la obra que solicitaba el Ayuntamiento se fuera a ejecutar en 1997, por lo que volvimos a reabrir la queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Torre Alháquime sobre la fecha aproximada en que comenzarían los trabajos y, caso de que no estuviera previsto comenzar en 1997, sí se podría modificar la propuesta efectuada a la Diputación Provincial y poner esta obra en primer lugar para abordar con más rapidez su ejecución.

Dado que a pesar de los varios escritos que

dirigimos al Ayuntamiento de Torre Alháquime (entre ellos un **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución), no obteníamos respuesta, optamos por dirigirnos directamente a la Diputación Provincial de Cádiz para conocer si la obra propuesta por el Ayuntamiento se iba a realizar y, en este caso, fecha en que podrían dar comienzo. En su respuesta, la Diputación Provincial nos comunicó, en síntesis, que la obra que afectaba al reclamante había sido incluida en el Plan Provincial de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales pendiente de aprobación definitiva, con un presupuesto de 13.200.000 ptas.

Por su parte, el Ayuntamiento se disculpó entendiéndolo que se había tratado de un malentendido, pues consideraban que como nos habíamos dirigido a la Diputación Provincial, era este organismo el que debía respondernos.

El interesado de la **queja 98/1012** nos exponía que a principios de 1997 y por el Ayuntamiento de Manzanilla (Huelva), se realizaron obras de adecentamiento y arreglo de un callejón situado en la parte trasera de su vivienda, hacia el que dispone de un postigo trasero de servicio para su uso particular. Afirmaba que, desde que comenzaron las obras, observó que se estaba enterrando su acceso, con su puerta correspondiente, con respecto al nivel que tenía antes del arreglo que se ejecutaba. Alertó a los encargados y operarios del hecho a fin de que corrigieran este perjuicio que se le ocasionaba, sin que hubiera solución. Ante ello, había presentado dos escritos de reclamación ante el Ayuntamiento, sin que se le diera ningún tipo de respuesta.

A la vista de tales hechos, procedimos a admitir a trámite la queja interesando el preceptivo informe al Ayuntamiento de Manzanilla (Huelva). En su respuesta, el citado Ayuntamiento nos comunicó que iba a efectuar a su costa las obras solicitadas por el reclamante, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.1.3. Deficiencias en carreteras.

El expediente de **queja 96/1511** exigió un seguimiento durante más de un ejercicio por parte de esta Institución. En él, el interesado nos indicaba que transcurridos 17 meses desde que le comunicamos, en relación a una queja anterior (**queja 94/156**, citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995, apartado 2.3.1. Obras Públicas y Expropiaciones), que el problema se encontraba en vías de solución, éste continuaba igual. El problema era la

carretera J-600, que une Navas de San Juan con Sabiote (en la provincia de Jaén). Continuaba en pésimas condiciones y no se hacía nada por arreglarla, con lo que los vehículos sufrían graves daños, a pesar de que en la **queja 94/156**, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en Diciembre de 1994, nos comunicó que el Convenio de Red Secundaria entre la Consejería y la Diputación Provincial se encontraba ya firmado, con una duración prevista de cuatro años y estando a la espera de la redacción de los proyectos correspondientes para determinar el orden de prioridades, con lo que entendimos, y así dimos por concluidas nuestras actuaciones, que el problema, a medio plazo, estaba solucionado, puesto que con dicho Convenio se pensaba arreglar este tramo.

La Delegación Provincial de Jaén nos comunicó que la longitud del tramo (17 km.) y la actuación a realizar (acondicionamiento de la carretera) motivó que el proyecto no pudiera realizarse por el Servicio de Carreteras de la Delegación Provincial, por lo que se remitió "*... propuesta de Orden de Estudio (previa a la redacción de proyecto) a la Dirección General de Carreteras (21-3-96) sin que hasta la fecha se tengan noticias de que el proyecto haya sido encargado*". La Dirección General de Carreteras, de la que también interesamos informe, tardó un año en contestarnos y finalmente nos comunicó que la Delegación Provincial propuso Orden de Estudio del proyecto de construcción "Acondicionamiento de la J-601, ramal de la J-600 a Sabiote, Pk. 0 al Pk. 17" argumentando el cambio de jerarquía de la J-600, que pasará, de acuerdo con el Plan de Carreteras de Andalucía, a ser intercomarcal, con lo que la J-601 debía estar incluida dentro de la Red comarcal, por lo que hacía una propuesta de acondicionamiento con características y presupuesto superiores a lo previsto en las circunstancias actuales. Considerando esta posibilidad, se retuvo un tiempo la propuesta de la Delegación, pero dado que se estaba demorando más de lo previsto la aprobación del Plan de Carreteras de Andalucía, se había resuelto devolver el expediente a la Delegación Provincial para que modificara las características y el presupuesto, ateniéndolo a las prescripciones del Convenio con la Diputación.

La Delegación Provincial nos decía que, de acuerdo con lo comentado, debía modificar la propuesta ateniéndose a las características y presupuestos fijados en el Convenio con la Diputación. Sin embargo, a renglón seguido, la Delegación provincial nos matizaba:

"d) *Que en el Convenio suscrito con la Excm. Diputación no se señalan estipulaciones en cuanto a las*

características de las actuaciones ni presupuesto de las mismas.

- e) *Que dado el estado de ejecución del Convenio y dentro de las posibilidades presupuestarias para el año 1998 se considera prioritario la redacción y contratación de las obras durante el transcurso del presente ejercicio. El presupuesto estimado, a expensas de la elaboración del proyecto, se estima de 170 a 200 millones de pesetas".*

Con ello quisimos creer que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 97/595**, 19 usuarios de la carretera MA-429, Arriate, Málaga, en su confluencia con la provincia de Cádiz, nos indicaban que, ya en 1996, se habían dirigido a la Diputación Provincial de Málaga denunciando su pésimo estado de conservación, sin que se hubiera iniciado su reparación y mantenimiento, por lo que consideraban que no reunía los mínimos requisitos que debe tener una vía pública.

Tras interesar distintos informes de la Diputación Provincial de Málaga, conocimos, respecto de la variante de Arriate que no tenían conocimiento acerca del estado de la gestión del posible anexo al Convenio de Carreteras (de la Consejería de Obras Públicas y Transportes), aunque se mostraban dispuestos para la negociación. En otro informe posterior la Diputación Provincial nos comunicaba que en aquellos momentos se estaba redactando un proyecto en la carretera MA-429 por importe aproximado de 70.000.000 ptas., consistente en la actuación sobre las canalizaciones de los servicios urbanos, la acequia que discurre sobre el margen de la carretera y acondicionamiento del pavimento de la misma, en el tramo que va desde Arriate hacia las barriadas de La Cimada y Los Prados. Dicho proyecto se iba a ejecutar en dos fases.

También nos dirigimos al Director General de Carreteras, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, solicitando informe. Tras varias actuaciones requiriendo su colaboración, a lo largo de dieciséis meses, no recibimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que declarar la **actitud entorpecedora** del Director General de Carreteras y elevar las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes. Finalmente, recibimos respuesta del Director General en el que se nos daba cuenta de las actuaciones que estaba llevando a cabo, resultando que la titularidad de la carretera corresponde a la Diputación Provincial de Málaga siendo esta la competente, la cual no habían incluido en el Convenio de Cooperación entre la Consejería de Obras Públicas

y Transportes y la Diputación Provincial en materia de carreteras para mejorar la red de carreteras de la comarca la citada variante.

En Febrero de 1997 se propuso incluir la ejecución de las obras de la "Variante de Arriate desde el Puerto del Monte a Parchite", pero dada la falta de recursos del Convenio, se tenía que firmar un nuevo Convenio. Aún así, se acordó, en Julio de 1997, redactar el proyecto con cargo a las bajas de adjudicación del primer Convenio. Terminaba su escrito la Dirección General dando cuenta de las actuaciones subsiguientes que iba a realizar en orden a la confección del proyecto y posterior ejecución de la obra. En todo caso, entendían que los compromisos financieros tendrían que ser asumidos en un nuevo convenio a firmar con la Diputación.

Por nuestra parte no pudimos sino lamentar la tardanza con la que se nos había remitido el escrito, cuya petición de informe, databa desde Agosto de 1997, sin que tras varias gestiones hubiéramos obtenido respuesta, por lo que si bien, finalmente la Dirección General había atendido nuestra petición de informe, no cabía dejar sin efecto la publicación en el BOPA de la actitud ya declarada.

El interesado de la **queja 97/958**, representando a un colectivo de doscientos ciudadanos de Torreperogil (Jaén) con fincas rústicas y urbanas en la zona denominada "Cruz de los Panaderos" y "Mirabuenos", planteaba su reclamación basada en que como consecuencia de las obras realizadas por las Administraciones Central y Autonómica para el acondicionamiento y construcción de la Carretera N-322 y de la variante Torreperogil-Cazorla, a su paso por este municipio se había destruido de forma total e injustificada la Avda. de Los Panaderos, única vía de acceso a sus propiedades y que estaba dotada, desde hacía años, de todas las condiciones de alumbrado, asfaltado, etc. Las reclamaciones presentadas ante las Administraciones responsables por el nudo originado no había encontrado respuesta y no se arbitraba solución para dar una vía de entrada como la anteriormente existente, disponiendo únicamente de la posibilidad de acceder a través de la propia carretera con el peligro que ello conllevaba. Por todo ello, solicitaban la reposición de la situación a la anteriormente existente.

Posteriormente, también se presentó la **queja 97/1374**, por un grupo de más de cien familias de Torreperogil que residían en la urbanización "La Carrera", urbanización que había quedado aislada del núcleo de población por la citada carretera CN-322, teniendo que cruzarla varias veces al día dado que todos los servicios básicos se encuentran en el otro

lado (colegios, servicios médicos, mercados, etc.). Existen dos pasos a nivel: uno, a más de trescientos metros de distancia, y el otro, pequeño, estrecho, en forma de doble ele y que desemboca entre dos carreteras, con una gran cantidad de escaleras. Habían pedido soluciones al Ayuntamiento de Torreperogil (Jaén), al Ministerio y a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, así como otras entidades que, siempre según los vecinos, no habían solucionado nada. Lo que reivindicaban eran semáforos, bandas sonoras, pasos de cebra, mejor alumbrado, etc. Por ello y dado que el problema, en lo fundamental, era el mismo que la queja anterior, se acumuló a aquélla.

El Ayuntamiento en su respuesta nos decía que compartía la preocupación por los efectos que tenían en el municipio las obras realizadas y nos manifestaba que:

"Desde esta Alcaldía le ruego que se estudien todas las quejas y que las mismas sean tomadas en consideración. Asimismo le pido que desde esa Institución se actúe en defensa de los legítimos derechos de Torreperogil gravemente perjudicados por las citadas obras".

A la vista de las respuestas emitidas, así como de la tramitación llevada a cabo en el expediente, las posturas nos parecían muy claras: la Administración Central mostraba su disposición a la mejora de las condiciones de la travesía, en cuanto a iluminación y semaforización, y descartaba, mientras las condiciones de tránsito de personas y vehículos no cambiaran, la construcción del puente que uniera la Avda. de Panaderos y el Mirador de la Cruz de los Panaderos y el paso elevado de peatones para acceder a la Barriada Carrera. Sin embargo, el Ayuntamiento consideraba estas últimas actuaciones como prioritarias.

Por ello, esta Institución insistió ante ambas Administraciones, dentro de las materias de su competencia, para que, al tratarse cuestiones de naturaleza técnica y no de una posible infracción del Ordenamiento Jurídico, se llevaran cabo las siguientes actuaciones:

- Que el proyecto de actuación en la Travesía de Torreperogil fuera licitado a la mayor brevedad posible, a fin de mejorar las condiciones de seguridad de la Travesía.

- Que la nueva vía conectada al enlace construido, que permite el acceso a la Cruz de los Panaderos y al polígono industrial, fuera dotada de acerado y que, para ello, se aunaran las voluntades del Ministerio de Fomento, Junta de

Andalucía y Ayuntamiento, ya que son las tres Administraciones las que debían alcanzar un acuerdo en este sentido, que redundaría en la mejora de las condiciones de seguridad de la Travesía.

- Por lo que se refiere al puente y al paso elevado, cuya construcción se reivindicaba, la Administración Central se oponía por razones técnicas y de oportunidad. En consecuencia, debía determinarse si la comunicación entre las dos zonas del municipio, con las actuaciones ya efectuadas y las previstas, estaba suficientemente garantizada y con las condiciones de seguridad suficientes o, por el contrario, sería necesaria la construcción del paso elevado y del puente, a pesar del coste que la ejecución que estas infraestructuras, de indudable entidad, pudiera suponer.

- Todo ello puede resumirse en que se hiciera un esfuerzo de coordinación de las Administraciones implicadas ante los problemas de la travesía y, de manera especial, sobre aquellas cuestiones que suponían una financiación compartida. Asimismo, también esperábamos que se pusieran en marcha, a la mayor urgencia posible, las actuaciones previstas ya presupuestadas.

El interesado de la **queja 97/2599** nos exponía que, con motivo de la ejecución de una carretera que era necesaria construir para el pueblo, cedió gratuitamente parte de los terrenos necesarios, pero el problema es que quedó un talud de ocho metros de altura que, a su juicio, necesitaba un muro de contención pues, por su altura y por efecto de las lluvias, se estaban produciendo corrimientos de tierra que interceptaban la carretera y que, además, dejaban su parcela seriamente dañada, al perder gran cantidad de tierra en un largo afectado de 50 metros. En repetidas veces, tanto verbalmente como por escrito, había solicitado al citado Ayuntamiento que se construyera el necesario muro de contención y siempre se le dice, según el interesado, *"que sí, que se hará en cuanto haya disponibilidad presupuestaria para ello, pero pasa el tiempo, los daños continúan y el muro no se construye"*.

Por nuestra parte entendimos que, dado que se había causado un perjuicio que el interesado no estaba obligado a soportar, las obras necesarias para subsanar este perjuicio, se podrían incluir en los próximos planes plurianuales. El ayuntamiento no aceptó la propuesta al existir, según el alcalde, otras prioridades de la Diputación y nos indicaba que la construcción del muro de contención, se realizaría en cuanto el Ayuntamiento pudiera acometerla, de acuerdo con un orden de prioridades.

Por ello, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Sorvilán (Granada) al objeto de que, asumiendo un compromiso concreto y señalando el ejercicio presupuestario en que se llevará a cabo, se indicara al reclamante la disposición municipal a la reparación de estos daños, toda vez que la, hasta aquellos momentos, indefinición al respecto de la Corporación Municipal no era más que una actitud voluntarista que podía verse relegada por la continua existencia de otras necesidades de obras en el municipio, que se consideraran prioritarias.

Sin embargo y pese a la **Advertencia** formulada al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sorvilán, no obtuvimos respuesta alguna a esta Recomendación. Por ello, nos vimos obligados a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta municipal a la resolución dictada por esta Institución.

La **queja 98/152** obtuvo una respuesta más favorable por parte de la Administración. El reclamante, nos exponía que poseía una finca y casa situada en la salida de Colomera a Benalúa de las Villas, en la provincia de Granada. Al parecer, hacía algunos años y para pasar por la curva que circundaba la finca unas vigas para un puente, se eliminó un talud que había junto a la cuneta. A partir de ese momento y con las lluvias de los últimos años, el terreno de la finca había ido cediendo, desprendiéndose piedras y tierra a la carretera. Según la interesada, lo único que hacía la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada era retirar los desprendimientos, lo que origina otros nuevos, con el grave peligro de que un estanque allí situado se derrumbara sobre la carretera, con las graves consecuencias que ello podría tener, aparte de los daños económicos que estaba suponiendo para la finca.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas de Granada, nos trasladó el informe geológico-geotécnico redactado sobre el problema, considerando los técnicos que se trataba de un problema atribuible a fuerza mayor, siendo así que la inestabilidad existente y los desprendimientos que se producían se atribuían a las propias características del terreno en cuestión y a las lluvias de los últimos años y, por tanto, a una causa, en principio, de fuerza mayor. Por ello, consideraba el informe que era necesario, para la estabilización de la zona, proceder a la limpieza del talud, construir un muro anclado junto al arcén y de un sistema de drenaje.

Posteriormente, la Delegación nos comunicó que las

obras habían sido declaradas de emergencia y que se iban a adjudicar a una empresa constructora. En consecuencia, consideramos que se trataba de un problema en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.1.4. Puertos.

Un grupo de asociaciones, centros y entidades de buceo almeriense se dirigió a la Institución planteando la **queja 98/2354**, en la que denunciaban la situación crónica que, siempre según su parecer, se venía produciendo en el Puerto Deportivo de San José (Almería), donde se estaba obstaculizando, de forma permanente, el ejercicio de la práctica del submarinismo. Se les prohibía, por los directivos del Puerto, bucear utilizando cualquier tipo de atraque o embarcación que no fuera de un concreto centro de buceo, lo que, en la práctica, venía a constituir una situación de trato de favor a esta entidad para la que no encontraban justificación alguna. Habían denunciado esta situación a la Empresa Pública de Puertos de Andalucía, sin que hubieran recibido respuesta alguna.

Esta Institución interesó de la citada Entidad que nos remitieran copia de la respuesta que se hubiera dado al escrito presentado por los interesados, así como de las medidas que se tuviera previsto adoptar en caso de no resultar admisibles las exigencias de las autoridades de este puerto deportivo. En su respuesta, la citada Empresa Pública de Puertos de Andalucía nos comunicó, en síntesis que:

"... no es optativo por parte del concesionario la denegación u otorgamiento de la prestación del citado servicio, cuando el mismo es utilizado por quienes cumplen los requisitos exigidos normativamente para el disfrute de los mismos.

De los datos obrantes en el expediente, no cabe deducir que, en la zona de servicio del referido puerto, exclusivo ámbito de competencia de esta Entidad, se haya llevado a cabo por parte del Club ... otra actividad que la de embarque y desembarque de personas y medios para la práctica del deporte de submarinismo".

Aunque entendimos que el problema puntual planteado había quedado resuelto, interesamos de la Autoridad Portuaria que intensificara su actividad de policía de manera que no se produjeran situaciones abusivas por parte de las entidades

concesionarias de los puertos deportivos de forma que se vieran respetados los derechos de los usuarios de los puertos gestionados indirectamente, como ocurrió en el presente caso.

2.4.1.5. Daños por inundaciones.

A esta Institución, con motivo de los últimos años especialmente abundantes en lluvias que se han producido en Andalucía, han llegado numerosas quejas denunciando el estado de diversas infraestructuras, actuaciones urbanísticas, etc. que habían provocado avenidas e inundaciones en los cauces urbanos, con las consiguientes desgracias personales y pérdidas materiales. También nos llegaron quejas que denunciaban retrasos en las entregas de las ayudas anunciadas.

Debido a estas circunstancias, incoamos la **queja 98/3218** ante la necesidad de que se abordaran iniciativas por parte de las Administraciones con competencia al respecto para tratar de evitar o al menos, paliar o reducir los efectos de estas avenidas e inundaciones. Ya había transcurrido un plazo de tiempo desde la publicación en el BOJA nº 35, de 28 de Marzo de 1998, del Decreto 54/1998, de 10 de Marzo, por el que se acuerda la formulación del Plan de Prevención contra Avenidas e Inundaciones en Cascos Urbanos Andaluces dado que nos pareció una medida totalmente acertada, oportuna y conveniente, máxime cuando, como recoge la propia Exposición de Motivos del Decreto «la Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud del art. 13.12 de su Estatuto de Autonomía, tiene atribuida competencia exclusiva sobre recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas transcurran únicamente por Andalucía».

Los traspasos por parte del Estado de las funciones de programar, aprobar y tramitar las inversiones en las obras de interés en materia de defensas y encauzamientos de márgenes en áreas urbanas, todo ello en relación con la función de auxilio a las Entidades Locales, planteaba la necesidad de adoptar medidas ante el problema y, en consecuencia, planificar las actuaciones previstas de acuerdo con un Plan de Prevención.

Pues bien, con el fin de abordar la redacción de este Plan de Prevención y garantizar la adecuada cooperación y coordinación entre las distintas instancias implicadas, acordaba el Decreto la constitución de una Comisión de Redacción del Plan que, presidida por el Secretario General de Planificación de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, contaría con la participación de los distintos Organismos de la administración Autónoma con competencias en

esta materia, así como la Administración del Estado y las Entidades Locales.

El art. 5 del Decreto regulaba el proceso de elaboración y aprobación del Plan y disponía que la Comisión de Redacción elaborará, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Decreto, una propuesta de Plan, la cual deberá ser remitida a distintos Departamentos Estatales y a las Diputaciones Provinciales a fin de que puedan formular las observaciones y sugerencias que tengan por convenientes.

En vista de tales hechos, interesamos informe al Secretario General de Planificación, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, para conocer, en concreto, si dicha Comisión de Redacción del Plan ya había elaborado la propuesta del mismo y, de ser así, si se había remitido ya a los Órganos Administrativos señalados el art. 5.1 del Decreto 54/199, así como si estos están procediendo a remitir sus observaciones y sugerencias. En caso contrario, razones de que, a pesar de su conveniencia y necesidad, la propuesta de Plan aún esté pendiente de elaborar, indicando el estado de tramitación de la misma y la fecha aproximada en que se prevé que pueda estar concluida.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual, aún no habíamos recibido respuesta de dicha Autoridad.

2.4.2. Transportes.

2.4.2.1. Servicio público de transporte de viajeros y estaciones de autobuses.

El interesado de la **queja 96/2675** denunciaba que una serie de personas que esperaban el autobús en los núcleos rurales de Nájara, Libreros, Jandilla, Las Lomas y Cantarranas, todos ellos del municipio gaditano de Vejer de la Frontera, se quedaron esperando el autobús, puesto que no se realizó el servicio habitual que venía prestando la Empresa concesionaria. Este servicio se anuló sin previo aviso y posteriormente no se explicaron las razones de la anulación total del transporte de la zona, lo que suponía múltiples dificultades para los vecinos, puesto que tenían que acudir a Vejer de la Frontera o a Benalup de Sidonia para gestiones administrativas, bancarias o médicas.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que no había dictado ninguna autorización que permitiera la modificación del número de expediciones. Por tanto, interesamos un nuevo informe a la citada Delegación

Provincial a fin de que los servicios de inspección de transporte verificaran si, en aquellos momentos, la empresa concesionaria prestaba con normalidad el servicio en la línea y, en caso contrario, medidas sancionadoras que fueran a adoptar.

En respuesta a este escrito, la Delegación Provincial nos comunicó, en Noviembre de 1997, que se había llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, la empresa concesionaria inicial (por la que ésta renunciaba a la concesión) y la empresa que se iba a hacer cargo en lo sucesivo. De ello dimos traslado a los vecinos que mostraron su satisfacción con el acuerdo alcanzado, los servicios de autobuses establecidos para el núcleo de población y su tarifa. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 97/1596**, su interesado nos trasladaba un problema que afecta a los ciudadanos que tienen que acudir al Hospital Costa del Sol, provenientes de las poblaciones malagueñas de Mijas, Fuengirola y Benalmádena, utilizando los autobuses de una empresa determinada que cubre esta línea: la negativa de los conductores de esta línea a parar en la puerta del Hospital, haciéndolo a varios cientos de metros, lo que obliga a enfermos y personas mayores a caminar a la intemperie por el borde de la carretera. Siempre según el interesado, solicitó a la citada empresa de transportes que se efectuara la parada en el Hospital, respondiéndosele que se encontraba en estudio, pero todo seguía igual y padeciendo el mismo problema. Según el reclamante, el Ayuntamiento de Fuengirola también se mostró a favor del establecimiento de esta parada por ser beneficiosa para todos los ciudadanos.

La Delegación Provincial de la Consejería nos decía que siendo conveniente establecer una parada para atender esa demanda, la ubicación física de la misma, al encontrarse dentro del término municipal del referido municipio, tendría que determinarse por el Ayuntamiento de dicha ciudad. Además nos decía que era necesario crear un carril de aceleración para acceder a la carretera nacional.

El Ayuntamiento de Marbella nos comunicaba que al tratarse de una carretera de competencia estatal, la consulta sobre una posible modificación de su emplazamiento correspondía formularla a la Demarcación de Carreteras de Andalucía Oriental.

De acuerdo con ello, nos dirigimos a la citada Demarcación para conocer las posibles alternativas que se

podrían arbitrar para mejorar las condiciones de acceso al hospital. La Demarcación nos remitió un detallado informe planteando dos posibles soluciones:

- "1. Obligar, por quien corresponda, a la empresa concesionaria de la línea a realizar una parada en la puerta del Hospital dando la vuelta e incorporándose a la autovía por el ramal de enlace B en sentido Marbella.*
- 2. Promover por el propio Hospital o por la empresa concesionaria el acondicionamiento del carril de incorporación del enlace A en dirección Marbella para su adecuación al uso de vehículos pesados de acuerdo con el Capítulo Segundo, art. 103 y ss. del vigente Reglamento General de Carreteras, R.D. 1812/1994, de 2 de Septiembre. Esto permitiría realizar la parada en el Hospital e incorporarse a la autovía sin apenas pérdida de tiempo".*

La Delegación de la Consejería de Obras Públicas proponía como solución más idónea la adecuación del carril de incorporación y ensanchar el vial que lleva hasta la entrada del hospital.

A la vista de esta respuesta y dado que esta Institución estimaba que era, más que aconsejable, necesario que se procediera a la mayor brevedad a mejorar la prestación del servicio público de transportes al hospital de la Costa del Sol, formuló al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** para que, al amparo del art. 103 del Reglamento General de Carreteras, aprobado por el Decreto 1812/1994, de 2 de Septiembre, se impulsara la redacción de un convenio con la Administración del Estado (Ministerio de Fomento), con el fin de que pudiera ser ejecutada la solución apuntada por la Delegación Provincial, pues no se desprendía que por la misma se tuviera previsto realizar, a corto plazo, actuación alguna destinada, directa o indirectamente, a la ejecución de esta infraestructura. Asimismo y para el caso de que la Delegación Provincial estimara que la competencia para adoptar esta iniciativa correspondía a otro órgano de la Administración Autonómica, rogábamos que nos lo comunicara a la mayor urgencia posible, con el fin de no dilatar el problema que, en el día a día, estaban padeciendo tantos usuarios del Hospital antes mencionado.

En respuesta a esta Sugerencia, la Delegación Provincial nos comunicó que estaba dispuesta a la firma de un Convenio para financiar la nueva parada, siempre que la

Demarcación de Carreteras redactara previamente el proyecto de actuación. En consecuencia nos dirigimos a citada Demarcación de Carreteras para conocer su disposición favorable, o no, al respecto. En la fecha de cierre del informe nos encontramos a la espera de recibir la respuesta.

El interesado de la **queja 98/2325** nos exponía que el pasado 1 de Julio de 1998, a las ocho horas, se disponía a viajar desde Darro a Guadix en el transporte público existente en el municipio de su residencia, del que es titular una empresa concesionaria de la línea Darro-Guadix y Guadix-Darro. Cuando iba a sacar el billete correspondiente, el chofer del autobús le indicó que debía pagar billete de ida y vuelta, a lo que el reclamante se negó, ya que no sabía cuándo iba a volver y estimaba que no tenía porqué pagar ida y vuelta. Tras ello, el chofer le ordenó que bajara del autobús, ya que si no pagaba ida y vuelta no podía viajar hasta Guadix, lo que le supuso un gran bochorno y las consiguientes molestias, considerando que se había producido un abuso injustificado de la empresa concesionaria que no debía volver a producirse a su juicio.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada a fin de que los Servicios de Inspección del Transporte verificaran el proceder de la empresa concesionaria de esta línea y, en caso de confirmarse un comportamiento abusivo de los derechos de los viajeros, se adoptaran las medidas oportunas por parte de la Delegación Provincial.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que si bien era una práctica habitual anteriormente, ya no se obligaba a comprar billetes de ida y vuelta a la vista de la reclamación del interesado, por lo que, en aquellos momentos, ya se ofrecían tanto billetes sencillos como de ida y vuelta, sin ningún tipo de condicionamientos. Asimismo, nos informaban que cuando fue posible, y por encargo expreso de la Delegación, se personó la Inspección de Transportes, de incógnito, para comprobar la regularización de los hechos denunciados, llegando a la conclusión de que tal práctica había dejado de realizarse en dicho servicio de transportes, incluso cuando el inspector se identificó como tal en presencia de la Guardia Civil (que interceptó el servicio en un punto intermedio del itinerario), según las manifestaciones obtenidas del resto de usuarios. En dicha inspección se comprobó la comisión de otras irregularidades diferentes que habían dado lugar a la incoación del correspondiente expediente sancionador para depurar responsabilidades y lograr su inmediata corrección.

A la vista del contenido de este informe, entendimos que por parte de la Delegación Provincial se estaban adoptando medidas para que el concesionario cumpliera con todas sus obligaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Afectante al mobiliario de protección y auxiliar de las paradas de autobuses se presentó la **queja 97/3086** en la que el interesado nos indicaba que, desde hacía dos años que un coche destrozó por completo la marquesina de la parada de autobuses que existía a la entrada de la urbanización donde residía en Padul (Granada), no se había procedido a su arreglo, además los restos constituían un claro peligro si se terminaban por desprender y caían sobre alguien. Asimismo nos decía que existía una situación de peligro en el acceso a la parada.

Después de formular las peticiones de informe, en su última respuesta, la Delegación del Gobierno en Andalucía nos comunicó que el proyecto de construcción de una pasarela a la altura de la urbanización donde residía el interesado tenía prevista su contratación en el año 1998, con un presupuesto de más de 21 millones de pesetas.

En cuanto a la instalación de una nueva marquesina, y tras diferentes actuaciones, la Dirección General de Transportes nos comunicó que dicha instalación, como la que se solicitaba en este caso, estaba sujeta a la terminación de un expediente de homologación de marquesinas de autobuses que se estaba tramitando y que, una vez terminado este proceso de homologación, se podría sustituir la marquesina, cuyo mal estado motivaba la presente queja y de otras que era necesario reponer o instalar en la Comunidad Autónoma.

Dado que, aunque esta Institución comprende la necesidad de cumplimentar unos trámites inevitables para la adquisición de unos bienes uniformes para su instalación en todo el territorio Andaluz, nos resultaba injustificado e incomprensible que, a resultas de la debida cumplimentación de estos trámites necesarios e ineludibles, las diversas marquesinas deterioradas o destruidas en toda la Comunidad, que sea necesario reponer, no puedan ser sustituidas durante un largo plazo de tiempo, incluso años, porque se esté pendiente de la resolución de un concurso. La consecuencia es que, por la falta de disposición de material suficiente para efectuar estas sustituciones de marquesinas o por las razones que sean, los ciudadanos andaluces que deben utilizar estas instalaciones, se ven obligados a hacerlo en unas precarias condiciones, a la intemperie y expuestos a las inclemencias

metereológicas.

Por ello, si tal vez, en su día, se hubiera adquirido material suficiente para reponer las marquesinas destruidas o deterioradas, no hubiera sido necesario esperar tanto tiempo. Por ello, formulamos al Director General de Transportes de la Junta de Andalucía, ya a finales de 1998, **Sugerencia** de que, en el concurso para la adquisición de estas marquesinas, se contemplara su adquisición en número suficiente para poder reponer aquéllas que, por su estado de deterioro o destrucción, no puedan cumplir su función. Con ello, a juicio de esta Institución, se evitaría que se produzcan largos plazos de tiempo en que determinados usuarios no pueden hacer uso de estas instalaciones, como consecuencia de una falta de previsión acerca de su conservación, mantenimiento o reposición.

2.4.2.2. Pasos a nivel.

El interesado de la **queja 96/2117**, Presidente de una Asociación de Vecinos de una barriada de Córdoba, nos trasladaba el grave problema que padece la barriada y sobre el que, a su juicio, las autoridades competentes estaban actuando de forma pasiva. La barriada está atravesada por el ferrocarril en toda su longitud, así como por la antigua Carretera Nacional IV, que es la principal calle de la Barriada; las viviendas y los colegios están pegados a la vía y dado que está sin vallar, han muerto ya varias personas, entre ellas dos niños de corta edad. Concretaban sus demandas principales en el vallado de la vía férrea y la construcción de un paso elevado en el cruce de la antigua Carretera Nacional IV con la vía del tren.

En su respuesta el Ayuntamiento nos daba traslado de las gestiones que estaba llevando a cabo con RENFE para la supresión o mejora del paso a nivel; en cuanto a la Dirección General nos informó que:

"La supresión citada se llevará a cabo mediante la construcción de un paso inferior de la carretera bajo el ferrocarril, admitiéndose la posibilidad de su ejecución con un gálibo restringido, inferior al que permitiría la circulación de todo tipo de vehículos.

Tanto en el Estudio de Alternativas como en el Proyecto Constructivo se estudiará la posibilidad de suprimir pasos a nivel adyacentes mediante la concentración, en el que se suprime, de los

tráficos existentes. Para ello, se contemplará, en el Proyecto, los viales y caminos de servicio necesarios y su integración con el viario existente.

Asimismo se estudiará, y proyectará en su caso, la necesidad de proceder al cerramiento longitudinal de la línea de ferrocarril en los tramos urbanos de la misma."

En cuanto al cerramiento longitudinal de la línea férrea, RENFE nos dio cuenta de que los iba incluir en el proyecto que, en aquellos momentos, estaban redactando junto a la Consejería de Obras Públicas y Transportes; comunicándonos por su parte la Gerencia que iba a estudiar la posibilidad de incluir la partida presupuestaria para acometer la ejecución de un cerramiento provisional en tanto la Junta de Andalucía acometiera el cerramiento.

Debido a un problema relacionado con barreras en las infraestructuras se presentó la **queja 97/4308** en la que el reclamante nos decía que tanto él como su esposa, con una edad muy avanzada y escasa movilidad en las articulaciones, cuando utilizan el tren para desplazarse, debían utilizar un segundo andén en la estación cordobesa de Peñaflores que no se encuentra en debidas condiciones y que les obliga a solicitar la ayuda de jóvenes para poder subir o descender del tren, dándose el caso de que, en ocasiones, han rodado por el suelo al apearse sin ayuda.

El expediente lo archivamos una vez que RENFE nos comunicó, y el interesado ratificó posteriormente, al darnos las gracias, que ya habían iniciado las obras de recambio de los andenes para subsanar las deficiencias manifestadas y así facilitar el acceso de todos los viajeros. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.

2.5.1. Plan de Eliminación de Barreras.

Tenemos que mencionar la **queja 97/2299** que se inició al entender esta Institución que la Disposición Adicional Quinta del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, preveía que en el plazo de un año desde que entrara en vigor el Decreto, los distintos órganos competentes de la Junta de Andalucía, así como sus Empresas Públicas, deberían elaborar «un Plan de actuación para la adaptación de los edificios,

establecimientos e instalaciones de ellos dependientes, a las normas contenidas en este Decreto y demás disposiciones que lo desarrollen, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias».

El citado plazo concluyó, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 133/1992, de 21 de Julio, hace ya varios años. Por otro lado, en el Informe Especial que realizó esta Institución sobre "*La accesibilidad y la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía*", que fue ultimado en 1994 y publicado en el BOPA núm. 48, de 24 de Febrero de 1995. se formuló la siguiente

Recomendación:

"En consecuencia, formulamos RECOMENDACIÓN en el sentido de que a la mayor urgencia se apruebe el Plan de Actuaciones que prevé el Decreto 72/92, como instrumento en el que necesariamente se han de incardinar todas estas actuaciones y la programación en el tiempo de las mismas y para determinar, con claridad, los responsables y gestores de estas actuaciones, informando semestralmente del cumplimiento del programa de actuación diseñado, de las disfuncionalidades que se hayan producido y de las correcciones y alternativas que se hayan propuesto".

Pues bien, tras dirigirnos a la Consejería de Asuntos Sociales planteando distintas cuestiones y dando cuenta en definitiva de nuestra preocupación ante la inexistencia de un Plan de Barreras en Andalucía, recibimos informe en el sentido de que, en Mayo de 1997, habían instado a la Consejería de Economía y Hacienda para que, a la hora de elaborar los presupuestos de 1998, cada Consejería incluya en sus proyectos de inversión uno que se denominara "*Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas*".

Tras conocer las gestiones que se estaban realizando con la finalidad de acometer la supresión de las barreras existentes, transmitimos nuestra opinión de que para poder realizar un serio proyecto de inversión de Plan de eliminación de barreras arquitectónicas a incluir en los presupuestos de 1998, seguíamos demandando desde esta Institución un impulso político decidido en orden a conseguir que el Plan de Actuaciones necesario sea una realidad. Las gestiones de la Comisión de Seguimiento y del Grupo de Trabajo pueden conllevar algunas actuaciones aisladas, pero lo que venimos demandando, desde 1994, fecha de la conclusión del Informe Especial sobre las Barreras en Andalucía, son cuestiones que no se solventan en dos meses y se trata de las

siguientes:

- Inventario general todas las barreras existentes.
- Valoración de las actuaciones a ejecutar para su eliminación completa, justificando en los expedientes cuando ello no sea posible.
- Calendarización de las actuaciones para la eliminación de barreras, estableciendo un plazo límite para su conclusión.

Este Plan de Actuaciones era necesario abordarlo con premura, pero también con seriedad y rigor. Habían pasado cinco años desde la publicación del Decreto 72/1992 y todavía no se había afrontado la aprobación de un plan de actuaciones que debía asumir la eliminación de las barreras existentes.

En fin, todo ello nos llevó a realizar una valoración de los incumplimientos que hasta ahora se habían producido y a interesar una clarificación sobre la entidad real de la eliminación de barreras que se iba a asumir.

Como respuesta, el Consejero de Asuntos Sociales nos remitió el acta de la tercera sesión de la Comisión de Seguimiento donde se acordó informar favorablemente el Plan de Eliminación de barreras durante el mes de Junio de 1998. Por ello, interesamos un nuevo informe para conocer si se había cumplido tal previsión.

En su nuevo informe, el Consejero de Asuntos Sociales nos dio cuenta de que el 3 de Julio se aprobó por la Comisión de Seguimiento el I Plan de Eliminación de barreras en edificios de la Junta. Posteriormente, se nos remitió la propuesta de acuerdo que se iba a someter al Consejo de Gobierno.

No obstante ello, esta Institución creía que era imprescindible el que se estableciera un término definitivo para la supresión de las barreras en la Comunidad Autónoma, con el fin de evitar que sucesivos planes pudieran posponer «sine die», la solución final de erradicación de todas las barreras a la que, necesariamente, ha de llegarse. Por ello, sin perjuicio de que consideráramos que se había empezado a actuar en la dirección correcta, tuvimos que formular **Sugerencia** a fin de que se asumiera un compromiso real y efectivo de eliminación de barreras, incluyendo en el proyecto de acuerdo que se sometiera a la consideración del Consejo de Gobierno, la obligatoriedad de que, cuando se cumpliera el período de vigencia de tres años que recogía este plan, se habría confeccionado un estudio completo y actualizado del inventario de barreras existentes y que, en función de su

contenido, se aprobaría un segundo, y definitivo, Plan en el que se incluyeran todas las intervenciones, debidamente programadas, a realizar para garantizar unos servicios públicos accesibles, estableciendo un plazo máximo de ejecución de las obras necesarias para ello.

Si atendiendo a esta Sugerencia, esta previsión se incluía finalmente en la propuesta de acuerdo, consideraríamos que por parte de la Consejería de Asuntos Sociales se había aceptado la misma, y asumido responsablemente un compromiso real y efectivo -como expresamente demanda el art. 9.2. de la Constitución- de eliminación de estas barreras en los edificios, establecimientos e instalaciones pertenecientes a la Junta de Andalucía.

Finalmente, el Consejero de Asuntos Sociales nos comunicó que el Acuerdo de 29 de Diciembre de 1998, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el I Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas en los Edificios, Establecimientos e Instalaciones de la Junta de Andalucía y de sus Empresas Públicas, se había redactado teniendo en cuenta nuestra Sugerencia, por lo que entendiendo que se había aceptado la misma, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello y valorando muy positivamente la aprobación del Plan destinado a la eliminación de barreras en los edificios de la Junta de Andalucía, esta Institución tiene la voluntad de hacer un seguimiento, lo más riguroso y puntual posible, sobre el grado de aplicación y desarrollo del citado Plan, con objeto de verificar que sus objetivos queden efectivamente alcanzados. Asimismo, transmitimos al Consejero de Asuntos Sociales nuestra postura de que ya debía empezar a confeccionar el inventario de las barreras que quedarían por eliminar, a fin de que el II Plan no contemplara excesivas anualidades, de manera que el objetivo final de eliminar las barreras en los edificios públicos de la Junta de Andalucía se produjera en un período de tiempo razonable.

2.5.2. Aparcamientos reservados a minusválidos y falta de señales acústicas en semáforos.

De manera similar a lo ocurrido con los cajeros automáticos de los bancos, al recibir diferentes quejas relativas a que diversos municipios no establecían, o no vigilaban el respeto de los aparcamientos destinados a minusválidos, decidimos iniciar la **queja 96/1695** con la que se pretendió tratar el problema en toda su entidad. Con esta finalidad nos dirigimos a todas las capitales de Provincia y municipios de más de 50.000 habitantes enviando unos

cuestionarios tanto relativos a la preceptiva reserva de aparcamientos como a las señales acústicas de las instalaciones semaforicas.

A la vista de las respuestas recibidas se dictaron una serie de Recomendaciones editándose un cuaderno sobre la queja tramitada que fue enviado a todos los municipios a los que nos habíamos dirigido. Lógicamente el contenido de este no es posible resumirlo en estas páginas, pero sí creemos que, al menos, se deben transcribir las resoluciones que con motivo de la tramitación de esta queja se dictaron y que fueron las siguientes:

"PRIMERO.- *En relación con la reserva obligatoria de aparcamientos hemos observado que, salvo escasas excepciones, se incumple parcial o totalmente esta obligación legal por los municipios encuestados. Por ello, teniendo en cuenta que el porcentaje de reserva de aparcamientos de uno por cada cincuenta o fracción, sólo tiene la condición de mínimo y que, en modo alguno, se pretende con esta medida otorgar un privilegio a un cierto sector de la población, sino únicamente garantizarle el acceso en condiciones de igualdad a los distintos espacios, de naturaleza pública o privada, de la ciudad, **RECOMENDAMOS:***

- a) *Que ese Ayuntamiento, en el menor plazo de tiempo posible y con el rigor que determina el carácter de obligación legal de las previsiones del Decreto 72/92, de 5 de Mayo, proceda a realizar los estudios y establecer la programación necesaria para que, en todo caso, el porcentaje de reserva mínimo obligatorio de plazas de aparcamiento, sea objeto de la debida observancia.*
- b) *Como quiera que se trata de un porcentaje mínimo que no impide el que se reserve un número mayor de estas plazas, resulta aconsejable que, en aquellos espacios o zonas que, por su naturaleza, demanden una mayor previsión de aprovechamiento como ocurre en determinados Organismos o Instituciones Públicas, zonas verdes o espacios públicos, se llevé a cabo una mayor reserva de este tipo de plazas.*
- c) *Con objeto de que las medidas cuyo establecimiento se demanda tengan la máxima repercusión y sean aceptadas de buen grado por los ciudadanos en general, asumiendo los objetivos del Decreto,*

entendemos que se debe dictar un Bando de esa Alcaldía donde se dé cuenta de la adopción de estas medidas y se explique a la ciudadanía su conveniencia y necesidad de observancia.

- d) Indudablemente si hay una actitud que resulta desalentadora para los poderes públicos y la sociedad en general en orden al fomento de la integración de las personas discapacitadas conforme a lo dispuesto en el art. 49 de nuestra Constitución, viene constituida por el hecho de que, una vez dictadas medidas legales y concretas destinadas al cumplimiento de un objetivo de interés público y social como el que supone esta reserva de plazas de aparcamientos, determinados ciudadanos las dejen sin efecto con su actitud y hagan cuestionar a otros ciudadanos con mayor sensibilidad al respecto, su efectiva viabilidad.

Las quejas de las Asociaciones de Minusválidos a este respecto vienen siendo frecuentes, puesto que los infractores no solamente están vulnerando preceptos del Código de Circulación, sino que están impidiendo a los minusválidos el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Tal actitud, en consecuencia, debe ser reprendida tanto por razón de las infracciones cometidas, como por su carácter antisocial. Por ello, se deben dar las instrucciones oportunas a fin de establecer controles periódicos destinados a supervisar el debido uso de las plazas reservadas, sancionando con todo su rigor la comisión de este tipo de infracciones.

SEGUNDO.- Si alguna de las medidas previstas en el Decreto 72/92, de 5 de Mayo, ha resultado generalizadamente incumplida por los municipios andaluces, ésta ha sido la de dotar de señales acústicas a las instalaciones semafóricas. De los 21 municipios encuestados, ocho de ellos no cuentan con señales acústicas en ninguno de sus semáforos. Pero es que, además, del total de cruces o semáforos existentes en estos municipios, no llegan al 10% lo que cuentan con dichas señales. A lo que hay que añadir que la existencia de estas señales, no presupone, como también se nos indicaba, su adecuado funcionamiento y mantenimiento. Municipios con un importante número de cruces, nos confiesan que ni siquiera uno de ellos está dotado con señales acústicas. La realidad, por tanto, es de un

generalizado incumplimiento de las previsiones del Decreto.

En consecuencia, **RECOMENDAMOS** que se lleve cabo un estudio de la situación real existente en el municipio encaminado a establecer una programación al objeto de dotar de las referidas señales acústicas a los cruces de semáforos existentes. Como quiera que ello requiere contar con las disponibilidades económicas precisas y, por tanto, reviste costes adicionales, entendemos que, como han hecho algunos de los municipios encuestados, se debe estudiar la posibilidad de establecer Convenios de colaboración a estos efectos, bien sea con otras Administraciones Públicas, bien sea con Entidades Financieras obligadas a destinar parte de sus beneficios a fines sociales de carácter general o bien sea, con Entidades creadas precisamente para atender las demandas de los discapacitados.

Esta Institución mantiene que la adecuada atención a los problemas de los discapacitados sensoriales supone un paso necesario y obligado en el largo camino de la integración que exige una mayor sensibilización por parte de las Administraciones Públicas y si bien el Decreto se preocupa más de las barreras arquitectónicas y urbanísticas, entendemos que ello no debe suponer un olvido de este objetivo que implica una importante mejora en las condiciones de desplazamiento de los invidentes.

Queremos concluir esta resolución, transmitiendo la idea de que, aunque con posterioridad a la elaboración por esta Institución del Informe Especial sobre las Barreras en Andalucía hemos detectado la continuación de incumplimientos generalizados de la normativa reguladora, ello no nos desanima en nuestra voluntad de continuar dando cuantos pasos resulten necesarios en aras a que los poderes públicos asuman la necesidad de concienciar a la Sociedad en general para, entre todos, conseguir que la integración de las personas discapacitadas sea un hecho, lo que también redundará en mejores condiciones para todos los ciudadanos".

2.5.3. Falta de accesibilidad de diversos locales tras obras de remodelación.

El interesado de la **queja 97/196** nos exponía que, en fechas recientes, se había efectuado una importante reforma del edificio principal del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla), pero su acceso seguía teniendo una gran dificultad para las personas discapacitadas, pues su entrada principal es una escalera de 4 ó 5 peldaños, sin rampa alguna y sin que, al menos, se hubieran dispuesto barandas para agarrarse. Por ello, afirmaba el interesado que *"la casa de todos los alcalareños, lo es excepto para los minusválidos, ancianos y personas que van en sillas de ruedas"*. Tras recibir el informe del Ayuntamiento fue preciso recordar el contenido de determinados preceptos de la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos y el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, sobre eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía.

Como respuesta, a la resolución adoptada por esta Institución a mediados de 1998 y tras varias actuaciones, el Ayuntamiento nos remitió un ejemplar del proyecto de eliminación del problema de accesibilidad al Edificio Municipal, consistentes en:

"... la ejecución de retranqueo del hueco de ventana junto a la puerta de acceso y alojamiento de plataforma elevadora para salvar el desnivel entre el acerado y la planta baja del edificio.

En cuanto a la financiación, las obras se valoran en un millón setecientas mil pesetas (1.700.000 ptas.) (presupuesto total). Se harán con cargo a la partida 401.432 A.632.01, del Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio de los PRESUPUESTOS 98 del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira, destinadas a Otras Actuaciones Urbanísticas, entre las que se prevé un presupuesto de DIEZ MILLONES (10.000.000) de pesetas para Eliminación de Barreras Arquitectónicas".

A la vista del contenido de este informe y del propio proyecto redactado para la ejecución de las obras a realizar, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/246**, en nombre de una asociación de minusválidos de ámbito autonómico, nos indicaba que había presentado varias denuncias ante las Gerencias Municipales de Urbanismo de los Ayuntamientos de Sevilla y Huelva por incumplimiento del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, por apertura de varios organismos públicos y establecimientos

comerciales en ambas capitales sin atenerse a las determinaciones que establece el citado Decreto sobre eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte.

Tras varias actuaciones con ambos organismos, éstos nos comunicaron, en síntesis, lo siguiente:

* La Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva nos confirmó las infracciones denunciadas por la asociación de minusválidos y que iba a conceder a los infractores un plazo de treinta días para que eliminaran dichas barreras. Tras interesarnos para conocer si los infractores habían eliminado estas barreras, la Gerencia Municipal estaba actuando contra aquellos establecimientos que no habían procedido a eliminar las barreras, tras ordenar a los responsables su eliminación, llegando a incoar expedientes sancionadores contra los establecimientos, por lo que, en referencia a este organismo, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

* La respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, sin embargo, era incompleta y denotaba una escasa coordinación administrativa en el organismo. Ante ello hicimos llegar a la Gerencia nuestra preocupación por el hecho de que pudieran producirse aperturas o reformas de establecimientos comerciales, previa la obtención de la correspondiente licencia de apertura, que presenten incumplimientos del Decreto de eliminación de barreras. En este orden de cosas, recordamos a la misma la necesidad de extremar la exigencia del cumplimiento de las disposiciones del Decreto de manera que la accesibilidad a estos establecimientos fuera adecuada a dicha normativa, instándole a la conclusión de los expedientes que, por este tipo de cuestiones, se estuvieran tramitando por el Servicio de Disciplina Urbanística.

2.5.4. Accesibilidad de Oficinas bancarias y dependencias anexas a las mismas.

Una cuestión que se está planteando con cierta reiteración es la que llevó a la Presidenta de una asociación de minusválidos a presentar la **queja 98/1430**, en la que nos exponía que venían observando que los cajeros automáticos de los bancos y cajas de Ahorros que se instalan, resultan inaccesibles para usuarios de sillas de ruedas. Aunque se desprendía del informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla que había aceptado la pretensión de la reclamante y que, por tanto, se trataba de un problema en vías de solución,

habíamos apreciado que era frecuente que los cajeros automáticos de las Entidades bancarias no cumplieran con las prescripciones del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, resultando inaccesibles para los minusválidos por la altura que presentan, lo que significa una generalizada inobservancia de esta normativa.

Ante este problema, que incide en la vida diaria de los discapacitados, y con el fin de que se procediera a adoptar medidas que permitan resolver, de una forma generalizada y definitiva, este problema, consideramos oportuno incoar la **queja 98/2988** con objeto de formular, al Consejero de Asuntos Sociales, como Presidente de la Comisión de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte, **Sugerencia** a fin de que, por el cauce procedimental que estimara oportuno, se hiciera llegar a los responsables municipales y a las Direcciones de las Entidades Bancarias con implantación en Andalucía esta preocupación, para que se adopten las medidas necesarias al objeto de que los referidos cajeros automáticos resulten accesibles y plenamente ajustados a la normativa establecida en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo. A juicio de esta Institución, resulta necesario que los proyectos de adecuación o de reforma de las oficinas bancarias establezcan la ubicación de los cajeros y que, en caso contrario, los responsables municipales adviertan que de ser instalado este servicio, se deberán cumplimentar los requisitos necesarios para que cumplan las prescripciones de la normativa citada.

Dado que esta queja de oficio se abrió durante el último trimestre de 1998, a la fecha de cierre del presente Informe Anual, no habíamos recibido respuesta alguna del Consejero de Asuntos Sociales.

III.- CULTURA

1. Introducción.

El Área de Cultura de esta Institución tiene encomendada la labor de supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en materia de Cultura, con el fin último de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución.

En este sentido, pretendemos comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46. Todo ello, en aras a velar por que sea una realidad en nuestra Comunidad Autónoma el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la cultura que preconiza el artículo 44 de nuestra Carta Magna.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman la Consejería de Cultura. Sin embargo, resulta necesario hacer una precisión relativa al alcance de nuestra supervisión de las Administraciones Públicas; en efecto, la concurrencia en el ámbito cultural de aspectos muy diversos relacionados con otros sectores de la acción pública distintos del estrictamente cultural, como puedan ser los relativos a la disciplina urbanística, hacen aconsejable que la supervisión de la actuación administrativa se lleve a cabo conjuntamente en el ámbito de esta Institución, por el Área de Cultura y por el Área especializada en esta disciplina.

Esta problemática es particularmente significativa en todo lo que se refiere a la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio Histórico. Así, resulta frecuente que, tras analizar una denuncia relativa a una deficiente conservación o protección de un Bien del Patrimonio por parte de una Entidad Local, comprobemos que el problema consiste fundamentalmente en un incumplimiento de normas urbanísticas por parte de la Administración actuante, que hacen aconsejable que la investigación de la denuncia se realice por el Área de Urbanismo antes que por el Área de Cultura, o bien por ambas conjuntamente.

La imbricación dentro del ámbito de la conservación

y protección del Patrimonio Histórico de las cuestiones culturales y urbanísticas es cada vez más notoria, hasta el punto de que en ocasiones se hace prácticamente imposible analizar la actuación cultural de los Entes Públicos sin dedicar un importante apartado a glosar las normas urbanísticas que disciplinan su intervención.

Lógicamente, esta Institución no puede estar ajena a esta confusión de disciplinas entre lo cultural y lo urbanístico, por lo que en numerosas ocasiones la investigación de los asuntos relativos a los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico se realiza por parte de las Áreas de Cultura y Urbanismo, con el fin de mejorar la eficacia de nuestra investigación.

Una vez delimitado nuestro ámbito de actuación, vamos a entrar en el aspecto estadístico. A estos efectos, y contabilizando exclusivamente los expedientes de queja iniciados por el Área de Cultura durante el año 1998, comprobamos que los mismos suman un total de 36. Cifra idéntica a la del año 1997, en el que también se contabilizaron otros tantos expedientes.

De este total de 36 quejas, 32 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 4 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 36 quejas iniciadas durante 1998, hay que sumar un total de 28 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han culminado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 64 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 1998, cifra notoriamente superior a la de 47 quejas que fueron tramitadas durante 1997.

Al finalizar el año 1998, 27 quejas habían concluido su tramitación, 17 permanecían aun en trámite, 18 no fueron admitidas y 2 quejas hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar a asuntos de su exclusiva competencia.

Por lo que se refiere a la valoración del grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes Administraciones supervisadas durante el año 1998, debemos distinguir en nuestro análisis entre la Administración autonómica, diferenciando dentro de la misma entre los órganos centrales de la Consejería de Cultura y los órganos periféricos de la misma, y la Administración local.

En cuanto a los órganos centrales de la Consejería de Cultura, -denominación que incluye a todas las Direcciones

Generales de la misma y a la Secretaría General Técnica-, debemos decir que, en general, la colaboración mostrada ha sido aceptable, aun cuando resulte notoriamente mejorable, ya que no existe una adecuada correlación entre los escasos informes que se solicitan de dichos órganos y los retrasos habidos, en ocasiones, en la elaboración y remisión de los mismos.

De las diferentes Direcciones Generales que conforman los órganos centrales de la Consejería, ha sido la Dirección General de Bienes Culturales la que en mayor número de ocasiones ha sido requerida por esta Institución para informar sobre quejas en tramitación. Así, fueron siete las quejas sobre las que se solicitó información a esta Dirección General, retrasándose la emisión de los oportunos informes una media de dos meses. No obstante, debemos reseñar que en dos ocasiones la información requerida se recibió con un retraso excesivo: en el caso de la **queja 97/1304** fue necesario esperar un total de ocho meses antes de recepcionar la información, mientras que en el caso de la **queja 97/1774**, fue necesario interesar dos informes diferentes, dilatándose la atención a los mismos por siete meses, en el primero de los casos, y por cuatro meses, en el segundo de ellos.

Por lo que afecta a las diferentes Delegaciones Provinciales, debemos calificar positivamente la colaboración mostrada por las mismas, ya que la media de tardanza en la remisión de los informes solicitados no excede de los dos meses. Especial mención merecen las Delegaciones Provinciales de Córdoba y Granada, que únicamente tardaron un mes en contestar a nuestras peticiones de información. Por su parte, la Delegación Provincial de Sevilla, que fue interpelada en seis ocasiones diferentes, tardó una media de dos meses en responder, aunque en una de las quejas el retraso llegó hasta los cinco meses.

La situación cambia cuando analizamos la colaboración recibida de los Entes que conforman la Administración local andaluza, si bien es importante precisar que son muy pocas las ocasiones en que un mismo Ente Local es requerido más de una vez durante el mismo año para que aporte información, lo que dificulta la realización de una valoración fundada y objetiva de su nivel de colaboración.

En todo caso, es importante reseñar que los Entes Locales interpelados en algún expediente de queja suelen dilatar excesivamente la remisión de la información requerida. Podemos citar, a estos efectos, los casos de la Diputación Provincial de Huelva, que tardó cuatro meses en remitir el único informe que durante 1998 le fue solicitado, el Ayuntamiento de Montellano (Sevilla) que retrasó tres meses la

atención a nuestras peticiones de informe y el Ayuntamiento de Sevilla, que fue interpelado en dos ocasiones, retrasando el envío de los informes por tres meses, en el primer caso, y por diez meses, en el segundo de ellos.

Para terminar esta introducción, vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 1998.

En este sentido, hemos escogido cuatro asuntos como objeto de nuestro análisis respecto de las quejas de 1998, que se han estructurado en los siguientes epígrafes:

- **Patrimonio Arqueológico**, en el que hemos tratado de complementar la información referida a la necesidad de protección de esta categoría de Bienes, que ya fuera objeto de análisis en el Informe Anual de 1997.

- **Colaboración de las Entidades Locales en la protección del Patrimonio Histórico**. Epígrafe en el que hemos tratado de glosar los problemas que se derivan de la deficiente asunción por parte de los Entes Locales andaluces de las responsabilidades que les competen en relación con la protección de los Bienes del Patrimonio Histórico radicados en su territorio.

- **Instituciones del Patrimonio. Bibliotecas**. Epígrafe destinado a dar cuenta de la continuación por esta Institución de la actuación de oficio iniciada en 1996 respecto de la situación del Sistema Bibliotecario Andaluz.

- **Acceso a archivos y registros administrativos**, en el que se incluye un análisis en profundidad de los problemas derivados de la falta de concreción legal sobre las condiciones en que los ciudadanos pueden ejercitar el derecho de acceso a archivos y registros administrativos dependientes de organismos culturales.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Patrimonio Arqueológico.

En los últimos Informes Anuales hemos dedicado especial atención a los problemas relacionados con la protección del Patrimonio Arqueológico, por cuanto consideramos que los Bienes que integran este Patrimonio son los que presentan una situación de mayor riesgo para su integridad, habida cuenta la extensión y dispersión de los mismos y las actividades expoliatorias a que se ven

frecuentemente sometidos.

En este sentido, en el Informe Anual correspondiente a 1997 quedó inconcluso el relato correspondiente a la tramitación de oficio de la **queja 97/1774**, relativa a la protección del Patrimonio Arqueológico. Este expediente se inició como consecuencia de la preocupación que en esta Institución venía originando la proliferación de noticias acerca de las actuaciones desarrolladas por aquellas personas que, provistas de sofisticados aparatos detectores de metales, habían convertido la depredación y el expolio sistemático de nuestros yacimientos arqueológicos en una profesión cada vez más rentable.

En el curso de dicha actuación de oficio se formularon a la Dirección General de Bienes Culturales las siguientes **Sugerencias**:

"1.- Que se estudie la conveniencia o posibilidad de interesar de las Administraciones competentes el establecimiento, -como sistema de control previo-, de un régimen de autorizaciones para la adquisición de los aparatos detectores de metales, que podría tener como finalidad limitar su venta a las personas contempladas en el artículo 52 de la Ley del Patrimonio Histórico Andaluz, así como a aquellas otras que se determinasen en la normativa al efecto. O que, cuando menos, permitiese controlar el número de aparatos en circulación y sus titulares, a la vez que se aprovechaba el otorgamiento de la autorización para informar exhaustivamente a los adquirentes las limitaciones legales para su uso y las consecuencias de su utilización indebida.

2.- Igualmente, y con el mismo fin, consideramos que sería conveniente la realización de campañas divulgativas, tanto desde la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, como a través de los medios de comunicación social (Prensa escrita, TV, Radio, etc.), que persigan una sensibilización de la ciudadanía sobre la problemática de la conservación y protección del Patrimonio Histórico, a semejanza de los llevados a cabo en temas medioambientales, (elementos que lo integran, niveles de protección, medidas de fomento, régimen sancionador, tanto penal como administrativo, etc.)".

El relato incluido en el Informe Anual de 1997

concluía reconociendo que, nueve meses después de formuladas estas Sugerencias, permanecíamos a la espera de una respuesta las mismas por parte de la Dirección General de Bienes Culturales.

Pues bien, cierto tiempo después se celebró en esta Institución una reunión a la que asistió el Sr. Director General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura, y en el curso de la cual se abordó detenidamente el contenido de esta actuación de oficio, siendo informados cumplidamente por dicha autoridad sobre las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Cultura en este ámbito y sobre las razones que justificaban el retraso en la respuesta a nuestro escrito de Resolución.

Estas razones se concretaban en la oportunidad de esperar, antes de evacuar el informe, a conocer las conclusiones que pudieran resultar de una reunión a celebrar en Madrid por parte del Consejo del Patrimonio Histórico. Organismo, en el que tienen cabida todas las Administraciones con competencias en materia de cultura, y que, entre otros asuntos, tenía previsto tratar en profundidad el problema del expolio de los yacimientos arqueológicos.

Tras varios meses de espera, la Dirección General de Bienes Culturales nos remitió un amplio escrito de respuesta, al que se adjuntaban un informe del Departamento de Régimen General del Patrimonio Histórico, dependiente de la Consejería de Cultura, y un extracto de las conclusiones habidas en la reunión del Consejo de Patrimonio Histórico. Por el interés de ambos documentos reproducimos los mismos a continuación:

*** Informe del Departamento de Régimen General del Patrimonio Histórico:**

"El expolio, especialmente en el sentido amplio que el legislador estatal ha dado al término, como pérdida, destrucción o impedimento para cumplir la función social de los bienes culturales (artº 4 LPHE, corroborado por la STC 17/1991), constituye una de las externalidades más graves y preocupantes entre las que actúan sobre el patrimonio histórico, hasta el punto de constituir un campo de concurrencia competencial entre las administraciones públicas (Ibidem). Conscientes de esta responsabilidad la consejería de Cultura ha emprendido actuaciones de todo tipo para paliar el amplio expolio al que se someten los bienes integrantes del patrimonio arqueológico andaluz.

La lucha contra el expolio en Andalucía se centra en los siguientes aspectos:

- Tráfico ilegal de piezas arqueológicas.
- Uso ilegal de detectores de metal en yacimientos y zonas arqueológicas.
- Destrucciones intencionadas en núcleos urbanos de restos arqueológicos.

Concretamente en el ámbito en que se nos interesa contestación de la institución parlamentaria, el de los detectores de metal, habría que comenzar haciendo unas breves consideraciones sobre las disposiciones legales sobre esta materia y su evolución.

En el ámbito internacional, esta cuestión suscitó importantes debates en el seno del Consejo de Europa, cuyo resultado se plasmó en la recomendación 921 "Relativa a los detectores de metal"; luego, en 1992, se insiste nuevamente en la "Convención de Malta", que ordena expresamente la toma de medidas para el control de estos aparatos. Sin embargo, estas recomendaciones no tienen fácil plasmación en el derecho positivo.

La ley 16/85 de Patrimonio Histórico Español (LPHE) habla de adopción de medidas contra el expolio (artº 4), pero esta proposición no tiene posterior reflejo en el artº 76 LPHE, donde se tipifican las conductas infractoras. Efectivamente, este artículo sí describe las conductas infractoras desarrollando lo dispuesto en los arts. 41.1 y 41.2 LPHE, dirigido a los que excavan o prospeccionan sin autorización, pero estas consideraciones no son aplicables a los detectores de metal, al no ser la investigación su objetivo ni su método asimilable técnicamente a la prospección.

Por ello las denuncias referidas a buscadores clandestinos, normalmente provenientes del SEPRONA, las policías locales o -en menor medida- la policía judicial, han tenido escaso éxito. Tanto las remitidas con anterioridad a la entrada en vigor de la LPHE, como la mayoría de las que pueden sujetarse al amparo de sus terminaciones, se han archivado por las causas aludidas.

Igualmente han tenido incidencia negativa en la resolución de expedientes el hecho de que los denunciados hayan presentado ante el órgano judicial correspondiente denuncia de los hechos, ya que por vía penal el escaso valor de los objetos habitualmente encontrados en posesión de los usuarios de detectores de metal ha propiciado su sobreseimiento. Resuelto el caso penal con esa motivación, el expediente administrativo perdía efecto y contundencia.

La respuesta que ha tenido la Consejería de Cultura ante estas denuncias y, en general, sobre el tema del expolio ha variado en el curso del tiempo, siendo crucial en este proceso la promulgación de la Ley 1/1991 de Patrimonio Histórico de Andalucía (LPHA), a pesar de las limitaciones impuestas por las características de la propia actividad.

La LPHA no puede considerar infracción administrativa toda utilización de un aparato detector de metales (por cuanto que se trata de una actividad lícita), sino únicamente aquellos casos en que tal actividad vaya destinada a la búsqueda de restos arqueológicos sin contar con la correspondiente autorización administrativa, la cual, por otra parte, sólo podrá ser solicitada por aquellas personas naturales o jurídicas que reúnan los requisitos establecidos en el artº 53 LPHA.

De ello se desprende que el supuesto de hecho del artº 113.5 LPHA contempla un elemento (destino del aparato a la búsqueda de restos arqueológicos), que solamente en contadas ocasiones podrá ser objeto de prueba directa, y de ahí que, la mayoría de los expedientes sancionadores incoados por esta causa se haya acudido a la prueba indiciaria para poder imputar la infracción a los expedientados.

A este respecto debe tenerse igualmente presente la STC 174/1985 sobre el valor de este tipo de pruebas. De acuerdo con ella la prueba indiciaria ha de partir de unos hechos plenamente probados. De esos hechos que constituyen los indicios, debe llegarse a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano, a considerar probados los hechos constitutivos de delito.

Aplicado al supuesto que comentamos, el hecho de encontrar un individuo en un lugar determinado provisto de un aparato detector de metales, por sí mismo, no es constitutivo de infracción administrativa, sino simplemente un indicio de que pudiera llegar a concluirse la comisión de la infracción, basado en el nexa causal lógico existente entre el hecho probado y el que se trata de probar, esto es, entre encontrarse en un lugar provisto de un detector de metales y la utilización de estos aparatos con objeto de encontrar objetos arqueológicos sin autorización, máxime si en el lugar de los hechos existe algún yacimiento arqueológico.

Por tanto, si como resultado de la investigación llevada a cabo en un expediente sancionador, resulta probado el hecho de encontrarse el sujeto en un yacimiento con un aparato detector de metales, a partir de ese indicio será lícito concluir que tal aparato estaba siendo utilizado para la búsqueda de restos arqueológicos, y por tanto será posible imputar la infracción tipificada en el artº 113.5 LPHA, con independencia de que el yacimiento en cuestión se encuentre o no inscrito en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, o se haya declarado Bien de interés cultural, puesto que el precepto mencionado no realiza distinción al respecto.

Si con ocasión de la utilización de esta clase de aparatos se produjese un hallazgo de restos arqueológicos, el mismo deberá ser comunicado inmediatamente a la Consejería de Cultura (artº 50 LPHA), obligación cuyo incumplimiento será constitutivo de infracción a tenor del artº 113.6 LPHA.

Los hábitos expoliadores están cambiando en los últimos años. Cuando el uso de los detectores de metal, introducido en Andalucía por algunos estadounidenses de las bases de utilización conjunta de Rota y Morón de la Frontera, se expandió coincidió con la roturación profunda de muchos campos de labor, lo que motivó hallazgos espectaculares, así como la entrada, en un mercado consolidado y aún no saturado, de monedas en aceptable estado de conservación, sentando las

bases de un comercio rentable especialmente para los mediadores entre quienes salían al campo a buscar y los compradores extranjeros. Estas expectativas animaron a gran número de personas a buscar monedas originando una nociva afluencia de clandestinos y el origen de una especie de bulo sobre su extensión y rentabilidad económica. Pero la verdad fue muy distinta. La puesta en cultivo de esas tierras trajo aparejada el abono de las mismas con productos nitrogenados y fosfatados, que atacan el metal eliminando la pátina y corroyendo la pieza. Amén de ello el mercado se inflacionó de piezas con la consiguiente bajada de los precios. De hecho, en los mercadillos callejeros la inmensa mayoría del numerario se vende actualmente al peso, razón por la cual las monedas no se limpian, ni se clasifican y se venden junto a otros objetos metálicos indeterminados.

De otro lado, un detector de metales no profundiza más de veinte centímetros encontrándose, pues, la mayoría de las piezas en un estrato revuelto por el arado, habiendo perdido la mayor parte de su valor arqueológico. Habitualmente este nivel se retira con máquina en las excavaciones arqueológicas debido a su escasa fiabilidad estratigráfica.

Los verdaderos estragos realizados al patrimonio arqueológico por los excavadores clandestinos radican en la excavación de tumbas y necrópolis enteras, por mor de obtener vasos cerámicos completos que tienen mayor salida en el mercado que las monedas. Para su localización también se usan los detectores de metal. A este respecto se ha observado que un nuevo tipo de abono, sacado de reciclar basuras urbanas, rico en detritus metálicos, dificulta la detección no de metales, sino del material constructivo empleado en las tumbas. Posiblemente la comprensión de esto requiera una breve aclaración.

Contrariamente a lo que parece, la propuesta reflejada en el II Plan General de Bienes Culturales, de sembrar con virutas metálicas los yacimientos, no está dirigida a dificultar la detección de metales. Normalmente estos aparatos están provistos de discriminadores que evitan ese tipo de interferencias. Su objetivo es impedir el hallazgo de tumbas. Efectivamente, la señal sonora

emitida por los detectores de metal se apaga cuando pasa sobre una estructura de fábrica, una diestra batida permite averiguar si la estructura enterrada se trata de una tumba o un muro de vivienda. El empleo sistemático del discriminador, a que obliga la presencia masiva de pequeños fragmentos metálicos, amortigua el tono base del aparato hasta una frecuencia apenas audible.

Así pues, a la hora de controlar la actividad expoliadora, se plantea la doble necesidad de vigilar el yacimiento y controlar la actividad de venta y distribución de los aparatos y su uso en yacimientos arqueológicos.

Con respecto del primer punto, suele ser habitual exigir a la Consejería la declaración del yacimiento (o yacimientos) como Bien de interés cultural o su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, extremo éste que resulta poco útil para atajar el expolio, amén de innecesario. Efectivamente, el patrimonio arqueológico es uno de los tres patrimonios especiales que aparecen definidos en la LPHE (aquel patrimonio histórico susceptible de ser estudiado con metodología arqueológica), esto es para que un yacimiento pertenezca al Patrimonio Histórico Andaluz no es preciso su inclusión en el citado Catálogo. Por tanto, le serían de aplicación las disposiciones que, con carácter general, están previstas en la legislación.

Además, la experiencia ha mostrado la necesidad de reforzar los sistemas estáticos de disuasión con vigilancia activa. A este objetivo, recogido igualmente en el Plan General de Bienes Culturales 1996-2000, se han encaminado las reuniones mantenidas con el Servicio de Parques Naturales de la Consejería de Medio Ambiente (Aracena, 1994) para solicitar la colaboración de los guardas forestales en la protección de los yacimientos existentes en los parques naturales.

Actualmente se está en contacto con los responsables de los cuerpos y fuerzas de Seguridad del estado, especialmente la Brigada de Patrimonio de la policía judicial y el SEPRONA de la Guardia Civil, para incluir cursos de formación y sensibilización en materia de patrimonio arqueológico, en concordancia con lo promovido por

el Consejo de Patrimonio Histórico a nivel estatal.

En los casos de yacimientos con amplio historial de expolio, donde además por sus especiales condiciones sean eficaces estas medidas (como en Cueva Ambrosio), se han adoptado determinadas medidas de protección física. Pero, resulta poco viable delimitar físicamente o vallar los yacimientos, aún en el supuesto de que sus propietarios estuviesen de acuerdo. Tal propuesta impediría en una gran mayoría de casos, su aprovechamiento agrícola y, por otra parte, este tipo de protecciones físicas no suponen obstáculos serios para los expoliadores, antes bien se les facilitaría la identificación de los yacimientos.

A tenor de ello, la Administración reserva la inclusión en un estuto jurídico para aquellos yacimientos en que se prevé su valoración, bien, ante inminente peligro de destrucción física. La dinámica de inscripción indiscriminada sólo contribuiría a colapsar aún más la actividad administrativa.

Mirando experiencias fuera de Andalucía, encontramos tentativas que arrojan un balance diverso, en función de sus propios marcos legislativos y de los medios empleados en su aplicación.

En el Reino Unido la búsqueda de metales antiguos en yacimientos no está prohibida, aunque existe una conciencia clara del daño que cometen. Sólo se precisa el permiso de la propiedad de los terrenos. No obstante, en Inglaterra, al menos, English Heritage ha distribuido unas by-laws reguladoras de esta actividad, estableciendo la conveniencia, ampliamente seguida por las casas comercializadoras de estos artefactos, de incluir un libretto en el que se recuerda la prohibición de prospectar en yacimientos listados (schedules) a los efectos previstos en la Monuments Act de 1979. También se recuerda la idoneidad de ofrecer al museo local más cercano aquellos hallazgos más sobresalientes, cuya adquisición, en su caso, se efectúa mediante compra. Esta política en el Reino Unido parece darles mayor capacidad de control sobre el material arqueológico hallado por los usuarios de detectores de metal.

Para evaluar la aplicación de estas medidas es preciso tener presente las diferencias entre la legislación británica sobre patrimonio histórico, el concepto de propiedad privada y el de treasure trove, por el que cualquier hallazgo de piezas de plata u oro pertenecen a la Corona, y la normativa española sobre esta materia en lo referente al dominio público de los bienes arqueológicos y la regulación sobre el hallazgo casual.

En Francia la ley n° 89900 de 18 de diciembre de 1989 sobre la utilización de detectores de metal, aplicable en el territorio de Mayotte, establece que nadie podrá utilizar material para la detección de objetos metálicos con la finalidad de investigar sobre monumentos o sobre entidades que puedan tener que ver con la prehistoria, la historia, el arte o la arqueología, sin haber obtenido previamente autorización administrativa.

En España, la Comunidad de Castilla y León ha tratado de regular el uso de los detectores mediante Decreto 58/1994, de 11 de marzo, de la Consejería de Cultura y Turismo, de normas sobre prospecciones arqueológicas, actividad sujeta a la autorización de la Consejería, recordando la obligatoriedad de dar parte de cualquier hallazgo a las Administraciones, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones a que diese lugar la práctica de tales actividades sin la debida autorización.

Aunque las posibilidades de aplicación de este Decreto sea algo ampliamente cuestionado por los especialistas, para nuestro interés actual, resulta pertinente señalar la derivación hecha en la norma del uso de los detectores de metal hacia la prospección por cuanto que la tenencia y uso de detectores es una práctica lícita y, de otra parte, la posibilidad abierta de autorizar este nuevo modelo de "prospección", puede dar origen a supuestos claramente contrarios al régimen de demanio establecido en la LPHE, pero esta vez con la apariencia de legalidad que otorga una autorización administrativa.

A la vista de estas consideraciones, parece clara la virtual imposibilidad de regular la propia actividad en origen, es decir la venta de detectores de metal, se procura reforzar la

obligación de solicitar autorización para prospectar sobre un yacimiento.

La Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía ha puesto empeño, como se refleja en las propuestas del Plan General de Bienes Culturales, en solventar las lagunas legales con respecto a la tipificación de la conducta infractora y fomentar la coordinación con los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. No obstante, y habida cuenta de la existente obligación de solicitar autorización para cualquier tipo de actividad arqueológica que implique el contacto directo con esa categoría de bienes culturales, se está sometiendo a estudio la distribución de la normativa que regula las actividades arqueológicas, a través de los distribuidores de estos aparatos.

Por otra parte, resulta fundamental para el combate contra esta suerte de expolio, el debate pluridisciplinar de criterios, para lo cual el citado documento de la Consejería de Cultura prevé en primera instancia la creación de una mesa de trabajo en que se encuentren representados las diversas instancias que deben coordinarse para paliar los estragos que sufre el patrimonio arqueológico andaluz por esta causa.

Paralelamente, a nivel de todo el Estado se ha propuesto que el Consejo del Patrimonio Histórico proponga al Gobierno la creación de una Fiscalía Especial para perseguir delitos contra el patrimonio histórico. Ya existe una proposición no de ley aprobada por las Cortes en este sentido. Asimismo, el Ministerio de Educación y Cultura ha instado al consejo General del Poder Judicial para que se busquen fórmulas con la finalidad de que los órganos judiciales que juzgan delitos contra el patrimonio histórico, tenga un mejor conocimiento de la realidad.

Por último, cabe aludir a la normativa de la Unión Europea sobre el comercio de obras de arte. Como es bien conocido, su filosofía se dirige a poner límites a la libre circulación de mercancía, cuando se tratan de bienes culturales; sin embargo, estas limitaciones están pensadas para objetos de un valor crematístico muy por encima del de muchos bienes arqueológicos.

Por ello, es frecuente en medios técnicos y culturales afirmar que sobre el comercio de los objetivos arqueológicos las convenciones internacionales han servido de bastante poco. La única esperanza reside en la expansión de un movimiento de concienciación, del que podría ser el primer signo la ya conocida "Declaración de Berlín", aprobada en 1988 por iniciativa especial del Prof. Hielmeyer, director del Antidenmuseum de Berlín. En esta declaración se reconoce la prioridad del valor científico de los objetos arqueológicos y la necesidad de conocer la procedencia, evitando las adquisiciones indiscriminadas del mercado anticuario.

Esta iniciativa ha prendido en la comunidad científica y administrativa internacional. Así, por ejemplo, el Congreso sobre el tema *Eredità contestata? Nuove prospettive per la tutela del patrimonio archeologico e del territorio* (1991), promovido por la Academia Nazionale dei Licei, en colaboración con la administración cultural italiana, se tomó la decisión de hacer público su convencimiento sobre la necesidad de que las instituciones museísticas internacionales, más allá de promover los intercambios y la colaboración cultural, apliquen a la circulación de los objetos arqueológicos normas de derecho internacional, sobre todo en lo referente a la documentación oficial sobre el lugar de excavación y al contexto, sobre los sucesivos traspasos de propiedad, y reconozca la validez de las respectivas leyes nacionales sobre tutela, al menos en el ámbito de la Comunidad Europea, y ratifiquen en breve la convención de la Unesco de 1970 a fin de difundir el conocimiento y propugnar la adopción de un código de comportamiento."

*** Conclusiones del Consejo de Patrimonio Histórico:**

- "(...)9. Se estudiarán medidas concretas y específicas para evitar el expolio en yacimientos arqueológicos, tanto terrestres como subacuáticos.
- a) Regulación y seguimiento del uso de detectores de metales.
 - b) Estudio jurídico detallado acerca de la correcta aplicación del principio de carga de la prueba, en lo relativo a la posesión de

elementos arqueológicos. Se trata de que la carga de la prueba recaiga sobre los poseedores de bienes arqueológicos, y demuestren que los poseen con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 16/85, y conforme a la legislación entonces en vigor.

- c) *Estudiar si procede según la medida anterior, un período de amnistía al poseedor, con el fin de aflorar este tipo de objetos, e incluirlos en un Inventario especial, como lo van a hacer ciertas Comunidades Autónomas.*
 - d) *Coordinar administrativamente la expedición de licencias y permisos para efectuar excavaciones y prospecciones en yacimientos arqueológicos subacuáticos. Establecer los puntos de control de este tipo de actuaciones.*
 - e) *En los foros internacionales, el Estado español está estudiando la viabilidad de hacer valer los derechos que le puedan corresponder sobre pecios de navíos que navegaron bajo pabellón español.*
10. *Proponer y crear en el seno del Consejo una Comisión de lucha contra el expolio para tratar estos temas, y como reflejo de la preocupación que todos sentimos por este tema."*

Ambos documentos se encuentran actualmente en fase de estudio por esta Institución, aunque podemos adelantar que nos merecen una calificación muy positiva, por cuanto demuestran el importante grado de concienciación que las autoridades culturales andaluzas y españolas tienen respecto de la importancia del problema de la protección del patrimonio arqueológico frente a las actividades expolatorias a que viene siendo sometido. Asimismo, observamos con satisfacción que en el mismo se recogen propuestas de actuación para frenar o limitar el desarrollo de estas actividades expolatorias, que confiamos puedan ponerse en práctica en un breve período de tiempo.

Con independencia de esta actuación de oficio, durante 1998 esta Institución ha tramitado diversas quejas relacionadas con la protección del Patrimonio Arqueológico, que ponen de manifiesto la necesidad de acometer cuanto antes la adopción de medidas expeditivas para garantizar su integridad.

De entre estas quejas podemos destacar las siguientes:

- **queja 98/832**, se inicia de oficio tras tener conocimiento esta Institución, a través de una denuncia formulada, de la situación de riesgo en la que se encontraba el Castillo de Cote, situado en la localidad sevillana de Montellano. El citado Castillo, yacimiento situado en el extremo sureste de la Sierra de Montellano, se compone de una torre, de planta tetrabsidal, construida por la Orden Militar de Alcántara hacia 1279, y dos recintos de muralla, el más alto cristiano y el segundo probablemente musulmán.

Como primera medida, se decidió efectuar una visita de inspección a dicha localidad. En el transcurso de esta visita, pudimos comprobar que en el recinto que rodea al Castillo de Cote hay numerosos agujeros en el suelo como resultado de la búsqueda con detectores de metales y, a este respecto, resulta de interés poner de manifiesto, que de este lugar proceden dos sellos de bronce del siglo XV, de sendos alcaides de la fortaleza, piezas éstas que forman parte de colecciones locales, las cuales han podido ser catalogadas y fotografiadas.

La cuestión más grave en torno a Cote, según nos informó una Profesora de Arqueología de la Universidad de Sevilla, es la que se deriva de un fenómeno muy reciente y que está afectando gravemente a la torre. Al parecer, la pared este, la más accesible, se ha convertido en un lugar de *climbing*, o escalada deportiva, es decir, donde se trepa. Ello ha dado lugar a que los jóvenes practicantes de este deporte de moda hayan desprovisto al muro de la argamasa que rellenaba las llagas, para facilitar el ascenso y crear las ranuras necesarias y suficientes para trepar, quedando los sillarejos descolgados.

Esta nueva moda afecta, al parecer, a diversos monumentos, entre ellos se cita a la torre del Homenaje del Castillo de las Aguzaderas, siendo de efecto muy dañino ya que se usan paredes verticales de monumentos histórico-artísticos con la finalidad de trepar, de descolgarse o para la práctica de cualquier nueva moda o "deporte", sin tomar en consideración que estas actividades perjudican notoriamente a la estructura y conservación de dichos monumentos.

Igualmente, con ocasión de la visita efectuada al municipio en cuestión, pudimos conocer que la Sierra de Montellano, situada al este del pueblo del mismo nombre, encierra alguno de los puntos de mayor interés arqueológico de la provincia de Sevilla, aún pendientes de una prospección

arqueológica sistemática. Así, en el conjunto de la Sierra hay que delimitar dos áreas con yacimientos de mayor tamaño: la más grande se localiza en la elevación llamada Pancorbo, situada, según datos facilitados por la Profesora antes citada, al nordeste, desde el punto geodésico de 530 m. hasta aproximadamente los 528 m. En este ámbito se localizan tres líneas de muralla, que parecen acotar en el punto más alto una acrópolis y dos recintos más, adosados, y que en forma casi semicircular se desarrollan hacia el sur.

En el transcurso de nuestra visita de inspección, y a través de los estudios realizados, hemos podido conocer, que la zona de la acrópolis ha sido durante muchos años objeto de expolio y saqueo sistemático, hasta el punto de llegar a poner al descubierto un lienzo de muralla oculto por la acumulación de tierra. La proliferación de "expoliadores profesionales" y la difusión entre el público del hallazgo de piezas valiosas (monedas de oro y plata y objetos de orfebrería) ha provocado la presencia casi permanente de buscadores con detectores de metales, que, no satisfechos con ello, organizan además pequeñas excavaciones furtivas cuyo único propósito es encontrar piezas valiosas, que después venderán en los mercados conocidos.

Asimismo, hemos podido conocer que, en el caso de Montellano y pueblos del entorno, existen coleccionistas privados de objetos arqueológicos que, en algunos casos, colaboran con los arqueólogos profesionales, permitiendo al menos catalogar las piezas que adquieren en el mercado irregular de arte e identificar su lugar de origen. No obstante, la situación más grave es la que plantean los expoliadores "profesionales", aquéllos que buscan piezas valiosas para venderlas en el exterior. Piezas que desde Montellano parten para Sevilla o para Ronda y que allí son vendidas a terceras personas, por precios que, en ocasiones, están muy por debajo de su valor real.

Por este motivo, y con el objeto de conocer con el mayor detalle posible la situación en la que se encuentran los yacimientos arqueológicos existentes en la zona de la Sierra de Montellano, pensamos que resultaría oportuno iniciar una actuación de oficio sobre el particular. A tal fin, interesamos información a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla y al Ayuntamiento de Montellano sobre los siguientes extremos:

"- Cuáles son los yacimientos y hallazgos arqueológicos que se encuentran en la Sierra de Montellano. Así como la situación en la que se encuentran los mismos.

- *Para el supuesto de que (...) se ratifique el tenor literal de las denuncias que se formulan, se nos indique qué medidas se han adoptado o, en su caso, previsto adoptar, en aras de su protección."*

A nuestra petición de informe contestó el Ayuntamiento de Montellano mediante un escrito en el que nos indicaba lo siguiente:

- "- Se han colocado carteles informativos prohibiendo la utilización de máquinas buscadoras de metales y la realización de prospecciones sin autorización en los accesos al Castillo de Cotte.*
- *Se ha solicitado la colaboración de la Guardia Civil, policía local, guardas de coto etc.. para que vigilen los enclaves y denuncien posibles actuaciones ilegales.*
- *Se ha realizado el levantamiento topográfico del terreno del castillo Cotte con un coste de 1.000.000 de pesetas, elaborándose un proyecto de rehabilitación del Castillo y sus alrededores por la Delegación Provincial de Cultura de la Junta de Andalucía.*
- *A través del PRODER, se van a realizar actuaciones de investigación y restauración del Castillo, ya que se nos ha concedido una subvención de 25 millones de pesetas para ello."*

Por su parte, la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla nos remitió el siguiente informe:

"En el escrito de referencia, (...), se describe la situación en que se encuentra el patrimonio arqueológico de la Sierra de Montellano. Nosotros, tras varias visitas al sitio, suscribimos ambos textos, aunque también queremos afirmar aquí que la situación en que se encuentra dicho patrimonio no difiere en nada a la del resto de la Provincia o de la Comunidad. Con ello queremos decir que ese patrimonio no está pero tratado o considerado que el del resto de la Provincia (...). No es pues una excepcionalidad destructiva o negativa explícita la que nos lleva a hablar de Cote y su entorno arqueológico.

Sí queremos recordar aquí que la Ley de

Patrimonio obliga, en primera instancia, a los titulares de los bienes la conservación y protección de los mismos; en este caso al Ayuntamiento de Montellano.

Pancorbo y Cote son unos yacimientos de indudable relevancia dentro del patrimonio arqueológico de nuestra provincia, aunque elevarlo a la máxima categoría supone un arriesgado ejercicio de subjetividad. Ambos puntos desempeñaron un papel estratégico fundamental en el control del territorio, especialmente en época protohistórica y bajo medieval; pero por el momento no puede corroborarse una relación directa o proporcional con sus restos materiales, ya que nunca se han efectuado excavaciones que hayan permitido documentar y establecer su estado de conservación. Hay que tener en consideración que la localización y puesta en valor de los yacimientos arqueológicos de la Sierra de Montellano es muy reciente. Fueron documentados por vez primera en el año 1987, fecha en que se efectuó la Carta Arqueológica del Término Municipal subvencionada por la Consejería de Cultura.

Desgraciadamente el expolio de nuestro riquísimo patrimonio arqueológico se ha convertido en algo consubstancial a la Comunidad Andaluza. Si somos ricos en aceite de oliva lo somos aún más en patrimonio y su conservación y puesta en valor, especialmente en el ámbito rural, es la gran asignatura pendiente.

En torno a ese patrimonio giran innumerables intereses y analizar aquí su expolio, o simplemente esbozarlo, sería muy prolijo. En los textos de referencia se habla de "expoliadores profesionales" y de "coleccionistas privados que en algunos casos colaboran con los arqueólogos permitiendo catalogar las piezas o identificar su origen". Pero desgraciadamente, en la mayoría de las ocasiones, son esos arqueólogos profesionales los que no colaboran con la Administración competente, y puede ser un ejemplo el caso de los sellos de bronce encontrados en Cote, ya que el interés personal que puedan suscitarles o aportarles unas piezas para sus estudios e investigación es superior al cumplimiento de sus obligaciones cívicas respecto a la sociedad o comunidad heredera de las mismas. Suele ser habitual que a la administración

competente, en este caso la Consejería de Cultura, se le omitan esos datos que le permitan y posibiliten el ejercicio de sus competencias y recuperar así piezas de alto valor histórico o museístico.

Igualmente se informa que en la actualidad D^a (...) tiene aprobado, por la Dirección General de Bienes Culturales, un proyecto de Investigación consistente en "Prospección arqueológica con sondeo en la fortaleza de Cote". También indicar que dentro de la programación de actividades a desarrollar por esta Delegación Provincial en el año en curso se incluye el encargo de redacción de un proyecto de restauración para la Torre de Cote".

Tras analizar los documentos recibidos, consideramos que el problema planteado en el expediente se podía considerar que se encontraba en vías de solución, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

- **queja 98/2642**, se inicia tras recibirse una denuncia del representante de una Asociación Cultural, en relación con las actividades realizadas en un pequeño municipio del entorno de la capital sevillana.

Según exponía el interesado, en pleno pueblo, entre su iglesia y el cementerio, existe un Túmulo bajo el cual se ha detectado por técnicas electromagnéticas un Dolmen de enormes dimensiones, con dos cámaras, lo que lo haría único en una zona ya de por sí única, en opinión del interesado.

Denunciaba el interesado que este Túmulo no estaba defendido por ninguna figura específica de protección y estaba siendo tocado por una empresa constructora, socavando su base para ampliar, en su opinión ilegalmente, un vial. Además, temía el interesado, que al encontrarse el Túmulo en la línea natural de expansión del pueblo, el mismo fuera destruido como ya se había destruido otro muy cerca, según se ponía de relieve en un informe elaborado por el Departamento de Arqueología de la Universidad de Sevilla.

Dicha denuncia motivó que nos dirigiéramos a la Delegación Provincial de Cultura solicitando el preceptivo informe e interesando de la misma que se adoptasen las medidas necesarias en aras a dotar de protección específica al mencionado Túmulo y evitar así que fuera destruido el Dolmen que encerraba.

La Delegación Provincial de Cultura respondió con

gran celeridad a nuestra solicitud de información, mediante una comunicación en la que nos indicaba lo siguiente:

"Si bien es cierto que este espacio no es objeto de ninguna protección jurídica individualizada de entre las previstas, tanto por la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, como por la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía; no es tan exacto que no goce de protección individualizada. Al igual que ocurre con otros muchos bienes integrantes del patrimonio histórico andaluz, se ha optado por su protección efectiva e individualizada a través de los documento de planeamiento urbanístico. En tal sentido, este espacio está protegido por las vigentes Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de (...), aprobadas el 1 de junio de 1990, que lo califican como "suelo no urbanizable de protección especial por su interés arqueológico", quedando afectado a una normativa de protección específica, además de a las ordenanzas que rigen para todo el Término Municipal.

En la actualidad el planeamiento de (...) está siendo revisado; motivo por el que se ha decidido realizar estudios específicos sobre algunos de los bienes, presumiblemente de interés arqueológico y con valor histórico. Motivo por el que se ha procedido a autorizar una intervención arqueológica, por el trámite de urgencia, previsto en título IV del D.32/1993, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Arqueológicas. Dicha intervención arqueológica, consistente en una prospección arqueológica con sondeos estratigráficos, viene a cubrir la carencia de información fiable sobre el contenido arqueológico de estos espacios.

Por último, debemos puntualizar la información vertida por el denunciante respecto a la certeza de la existencia de un enterramiento megalítico en el subsuelo del túmulo de referencia. A menos que él disponga de información complementaria a la que obra en esta Delegación Provincial, no se puede afirmar en modo alguno que estemos ante "...un dolmen de enormes dimensiones, con dos cámaras, lo que lo haría único en una zona ya de por sí única...". La prospección arqueológica -por métodos geofísicos- realizada no es, en absoluto,

determinante, motivo por el que se ha optado por la realización de sondeos y calicatas mecánicas para determinar el carácter artificial o natural del túmulo.

En el caso de encontrarnos ante el primer supuesto, se pretende además delimitar el recinto de interés arqueológico, para proceder a su protección urbanística o, incluso, su integración al expediente de declaración de Bien de Interés Cultural que se está realizando en este preciso momento sobre los enterramientos megalíticos de este sector del Aljarafe."

Tras un análisis detenido de la información recibida, observamos que la actuación de la Administración Cultural en el asunto planteado en queja era ajustada a derecho, y, lo que era aun más importante y tranquilizador, pudimos comprobar que por la Administración Cultural se habían iniciado las actuaciones oportunas en orden a dotar de protección jurídica el Dolmen.

No obstante, coincidiendo con la recepción del informe de la Administración, tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito del interesado por el que ponía en conocimiento de esta Institución que *"con el conocimiento de la Delegación de Cultura ha comenzado a deshacerse el Dolmen situado tras el cementerio de (...)."*

Dado que la información recibida contradecía el tenor literal del informe recibido, y al objeto de conocer en detalle la situación denunciada, procedimos a solicitar nuevamente de la Delegación Provincial la emisión de un nuevo informe en el que se nos diera contestación a las siguientes cuestiones puntuales:

" En primer lugar, quisiéramos que por esa Delegación Provincial se nos ratifique, en su caso, la veracidad de los hechos denunciados por el interesado.*

** En caso afirmativo, quisiéramos igualmente conocer, si efectivamente esa Delegación Provincial autorizó la demolición del Dolmen y, en este caso, se nos indique qué motivos justifican o apoyan dicha decisión.*

Para el caso de que por esa Administración Cultural no se hubiese autorizado la demolición de dicha Pieza, quisiéramos conocer qué medidas se han

adoptado, o en su caso previsto adoptar, en aras a subsanar la situación creada."

A nuestra petición de informe contestó la Delegación Provincial con la remisión de diversos documentos que, una vez estudiados detenidamente, nos permitieron concluir que no se observaba irregularidad alguna en la actuación administrativa, pareciéndonos suficientemente constatado, a la luz del amplio y bien documentado informe que nos remitían, que las actuaciones desarrolladas en la localidad en cuestión no habían supuesto daño alguno para los bienes culturales que se encuentran en la misma, habiéndose adoptado, al efecto, las medidas oportunas para prevenir tal posibilidad. Por ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

2.2. Colaboración de las Entidades Locales en la protección del Patrimonio Histórico.

En diversas ocasiones hemos reiterado la necesidad de que las Entidades Locales tomen conciencia de las obligaciones que les competen en el ámbito de la protección de los Bienes Culturales que integran nuestro Patrimonio Histórico y radican en sus respectivos territorios.

Nos parece indispensable que se produzca un cambio radical en la posición de los Ayuntamientos andaluces respecto de sus propios Bienes Culturales, caracterizada hasta la fecha por una cierta ambivalencia, ya que, junto a la exhibición orgullosa de su riqueza patrimonial como seña de identidad de la localidad, se detecta una cierta reticencia a asumir como propia la responsabilidad respecto de la conservación, mantenimiento y puesta en valor de dichos Bienes.

En efecto, resulta frecuente recibir en esta Institución quejas procedentes de responsables políticos de algún Ayuntamiento, denunciando el mal estado de conservación de determinados Monumentos o Bienes Culturales radicados en su territorio, e imputando dicha situación a la desidia de la Administración cultural autonómica.

Este tipo de denuncias resulta ciertamente sorprendente por cuanto, aunque es evidente que la Administración cultural autonómica ostenta importantes responsabilidades en orden a velar por la integridad y buen estado de conservación de los Bienes Culturales andaluces, no es menos cierto que los Ayuntamientos son directamente responsables de la conservación y mantenimiento de cuantos Bienes se encuentren dentro de su término municipal. Dándose

la circunstancia de que en las quejas recibidas desde las Corporaciones Municipales rara vez se hace referencia a las actuaciones desarrolladas por dichas Administraciones para garantizar el buen estado de conservación de los Bienes en cuestión.

Por tanto, consideramos imprescindible para una correcta protección de nuestro Patrimonio Histórico que los responsables políticos de los Entes Locales andaluces tomen clara conciencia de que la responsabilidad principal en aras a que los Bienes Culturales que integran su patrimonio presenten una condiciones dignas de conservación y sean puestos en valor, recae de forma directa sobre las propias Corporaciones Locales. Todo ello, sin perjuicio de que puedan reclamar la colaboración de la Administración cultural autonómica para la realización de aquellas labores de restauración o conservación de Bienes que demanden unas inversiones que excedan de la capacidad económica de las, siempre exhaustas, arcas locales.

Asimismo, es importante que los Ayuntamientos andaluces cumplan, de forma estricta, con las obligaciones que la vigente normativa cultural les atribuye en relación con los Bienes que integran su Patrimonio. En particular, por lo que se refiere al cumplimiento de los deberes de información y solicitud de previa autorización a la Consejería de Cultura para la ejecución de obras que afecten a Bienes Culturales o a sus entornos protegidos.

A este respecto, debemos señalar que son ya varias las ocasiones en que hemos podido constatar que los Ayuntamientos andaluces obvian estos deberes de información y solicitud de previa autorización en relación con expedientes de obras a acometer en Bienes protegidos o en los entornos de los mismos. Un incumplimiento que, no sólo dificulta la labor de vigilancia y tutela sobre estos Bienes que ostenta la Administración autonómica, sino que además puede ocasionar perjuicios a los derechos e intereses de las propias Entidades Locales y de los terceros implicados, al estipular el ordenamiento jurídico la ilegalidad de las obras realizadas al amparo de licencias concedidas sin respetar el procedimiento legalmente establecido.

Una muestra clara de lo que denunciarnos, lo podemos encontrar analizando dos expedientes de queja tramitados durante 1998:

- **queja 97/3918**, se inicia tras recibirse un escrito del representante de una Asociación Cultural de una localidad cordobesa en el que solicitaba el amparo de esta Institución para que por parte del Ayuntamiento y de la empresa pública

EPSA, no se modificase de forma importante un espacio público de esa ciudad, constituido por una plaza, que se encontraba en el entorno de una Iglesia cuya declaración como Bien de Interés Cultural se encontraba en tramitación, habiéndose publicado ya el acuerdo de incoación.

Exponía el interesado, que la Asociación a la que pertenecía había presentado una denuncia ante la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, en base, entre otros, al incumplimiento del art. 33.1 de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz, que requiere la previa solicitud de autorización a la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, para la modificación de un Bien de Interés Cultural (BIC) y su entorno.

A este respecto, continuaba diciendo el interesado, el Ayuntamiento alegaba que no se había recibido comunicación alguna de la Delegación Provincial de Cultura oponiéndose a tal obra. No obstante, aclaraba el interesado, la Asociación a la que pertenecía había recibido un escrito en el que, por parte de la Delegación Provincial de Cultura, se les informaba que, con fecha posterior a la presentación de su denuncia ante la misma, se había solicitado al Ayuntamiento copia del expediente, estándose a la espera de su recepción.

Manifestaba el interesado que las obras estaba previsto que comenzaran de forma inminente, sin que, al parecer, hubiera intención por parte del Ayuntamiento de paralizarlas hasta tanto se daba cumplimiento al requerimiento de la Delegación Provincial.

Solicitado -con la urgencia que demandaba el caso-, el oportuno informe a la Delegación Provincial de Cultura en Córdoba, se recibió el mismo poco después y tras un detenido examen de su contenido pudimos comprobar que eran totalmente ciertas las denuncias presentadas por el interesado en queja.

En efecto, en dicho informe se ratificaba que el Ayuntamiento había aprobado el proyecto de obras en la citada plaza, y se proponía acometer las mismas, sin solicitar previamente el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Cultura. Conocida esta situación por la Delegación, -merced a la denuncia que los interesados y de esta Institución-, se había procedido, por parte de la misma a solicitar telefónicamente del Ayuntamiento la confirmación de su veracidad y, comprobada la misma, se había requerido de la Entidad Local el envío de la documentación oportuna para su examen por la Comisión de Patrimonio. Asimismo, pocos días después se había dirigido un escrito al Ayuntamiento

ordenándole la paralización de las obras hasta que la Comisión se hubiera pronunciado al respecto.

Finalmente, tras examinar la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico -con una celeridad realmente inhabitual- el proyecto presentado por el Ayuntamiento, se había emitido un informe favorable al mismo, que posibilitó la autorización por la Delegación Provincial de las obras en cuestión.

A la vista de esta información, procedimos a archivar el expediente, no sin antes indicarle a la Delegación Provincial que no podíamos obviar que por parte del Ayuntamiento se había incurrido en un claro incumplimiento de lo prevenido en la Ley 1/1991 de 3 de julio de Patrimonio Histórico de Andalucía, por cuanto no se había solicitado a la Administración Cultural de la Junta de Andalucía la preceptiva autorización para la ejecución del proyecto de remodelación de la plaza.

En este sentido, hicimos una llamada de atención a la Delegación Provincial sobre dicho incumplimiento, a la vez que solicitábamos del citado organismo que adoptase las medidas que procedieran en aras a exigir el cumplimiento de la legalidad y a evitar que actuaciones como ésta se sucedieran en el futuro.

- **queja 98/1498**, fue presentada por la anciana propietaria de una vivienda ubicada junto a la Muralla de La Alcazaba de Baza (Granada).

Al parecer, como consecuencia de la aparición de unas grietas en la vivienda, la interesada decidió entregar la misma a una constructora para su demolición y posterior edificación. A tal fin, desalojaron la casa y con la licencia del Ayuntamiento comenzaron su demolición.

No obstante, una vez demolida ésta, y como consecuencia de una denuncia de un tercero, la Delegación Provincial de Cultura junto con el Ayuntamiento de Baza, decidieron paralizar las obras, alegando que podían estar afectando a un Lienzo de Muralla.

A raíz de esta denuncia, se giró visita por el Arquitecto municipal, quien emitió informe en el que se hacía constar que la construcción no afectaba a los restos de Muralla. Sin embargo, la Consejería de Cultura insistía en que era necesario, como requisito previo a la concesión de autorización para la continuación de las obras, el que la propiedad se encargara de realizar un proyecto de intervención arqueológica a fin de proceder a la limpieza y consolidación

de los restos de la Muralla. Trabajos éstos que deberían realizarse por un grupo de arqueólogos expertos.

Manifestaba la interesada que el presupuesto del trabajo descrito ascendía a la cantidad de 300.000 pesetas, que excedía de sus posibilidades económicas, dada su condición de pensionista. Planteado el problema a la Delegación Provincial y al Ayuntamiento de la localidad, demandando de ambos organismos una solución, había obtenido como única respuesta: *"no tenemos dinero"*.

La interesada se preguntaba -con toda la razón- por qué no se le informó de la necesidad de realizar el proyecto de intervención arqueológica antes de concederle la licencia, lo que le hubiera posibilitado el posponer la demolición de la casa hasta tanto contara con los medios suficiente para sufragar dicho estudio, y no que, como consecuencia de la situación creada con la orden de paralización de las obras, se encontraba con su vivienda demolida parcialmente, lo que le impedía habitarla, y, dado que no podía iniciar las obras de reconstrucción, se veía obligada a vivir junto con una hija, con los consiguientes perjuicios que ello le ocasionaba.

Interesados los oportunos informes a la Delegación Provincial de Cultura en Granada y al Ayuntamiento de Baza, comprobamos, tras el examen de los mismos, que el Ayuntamiento había concedido licencia para la ejecución de las obras sin solicitar la preceptiva autorización de la Consejería de Cultura. Dicha actuación, contraria a derecho, se justificaba por el Ayuntamiento aduciendo que existía un informe del Arquitecto Municipal que señalaba que las obras en cuestión no afectaban a la Muralla.

Al parecer, fue tras la presentación de la denuncia ante la Delegación Provincial, cuando ésta decidió enviar a diversos especialistas a la localidad, los cuales, tras examinar las obras, informaron que podría existir una afección para la Muralla. Ante este informe la Delegación Provincial ordenó la paralización de las obras y exigió, como requisito previo a su levantamiento, la realización del mencionado proyecto de intervención arqueológica. Proyecto, cuyo coste -según recalca la Delegación en su informe- debería correr de cuenta de los promotores de la obra, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Planteada así la situación, y dado que la decisión de paralización de las obras era perfectamente ajustada a derecho, el problema parecía centrado en la necesidad de encontrar una forma de financiar la realización de este

proyecto de intervención, habida cuenta la imposibilidad de asumir su coste por parte de la propiedad.

Este problema se solventó finalmente al acordar el Ayuntamiento hacerse cargo del coste parcial de dicho proyecto, asumiendo la propiedad el resto, por una cantidad que resultaba asumible para la misma.

Tras analizar con detenimiento la solución ofertada por el Ayuntamiento, hubimos de concluir que la problemática que afectaba a la interesada, y por la que solicitó la intervención de esta Institución, se encontraba en vías de solución, lo que posibilitaba el archivo del expediente.

No obstante, el presente expediente nos plantea algunas cuestiones que creemos conveniente clarificar.

Así, es importante señalar que las normas que regulan la protección del entorno de un Bien de Interés Cultural operan "ex lege", esto es, de forma automática, por lo que son de aplicación sin necesidad de que previamente se haya realizado la oportuna delimitación de dicho entorno, con arreglo al procedimiento legalmente previsto.

A este respecto, consideramos que resulta de todo punto indiscutible que una vivienda colindante a la Muralla de la Alcazaba debe formar parte del entorno protegido de dicho Bien, por lo que le son aplicables todas las normas que regulan las actuaciones en entornos protegidos, sin que se pueda aducir por el Ayuntamiento como excusa para su incumplimiento el que el citado entorno no hubiera sido objeto de delimitación específica por parte de la Administración Cultural.

En base a esta consideración, entendemos que por parte del Ayuntamiento se tendría que haber solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Cultura antes de proceder a la concesión de la licencia de obra.

En consecuencia, consideramos que resulta procedente hacer una llamada de atención al Ayuntamiento para que en lo sucesivo, y en aras a evitar los perjuicios que como en el caso que nos ocupa se están originando, se proceda a solicitar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Cultura para cualquier obra de reparación, u otra índole, que se solicite realizar en dicha zona o en una construcción inserta en la misma.

Por otro lado, si bien nos parece obvio que una construcción colindante a la Muralla de la Alcazaba forma

parte del entorno de dicho Bien, seguimos considerando que la problemática planteada en este caso se hubiesen podido evitar si el entorno de la Muralla de la Alcazaba hubiese sido objeto de delimitación por parte de la Consejería de Cultura.

En este sentido, nos estamos planteando la posibilidad de formular a la Delegación Provincial de Cultura en Granada una **Recomendación**, a fin de que por parte de la misma se proceda a delimitar con claridad, y en la forma que determina la legalidad vigente, el entorno protegido de la Muralla de la Alcazaba.

2.3. Instituciones del Patrimonio. Bibliotecas.

En el Informe Anual de 1996 dábamos cumplida información respecto de la **queja 95/4034**, iniciada de oficio por esta Institución en relación con las carencias que presentaba la vigente normativa reguladora del Sistema Andaluz de Bibliotecas.

En el curso de esta actuación de oficio se realizó un exhaustivo análisis de la normativa que regulaba el Sistema Bibliotecario Andaluz, constituida por la Ley 8/1983, de 3 de noviembre, de Bibliotecas de Andalucía y por el Decreto 74/94, de 29 de marzo, que aprueba el Reglamento del Sistema Bibliotecario de Andalucía y desarrolla la Ley 8/1983. Este Decreto venía a derogar expresamente la normativa dictada anteriormente en desarrollo de la Ley 8/1983, constituida básicamente por el Decreto 95/86, de 20 de mayo, de Desarrollo del Sistema Bibliotecario de Andalucía, el Decreto 84/1986, de 7 de mayo, por el que se crea el Consejo Andaluz de Bibliotecas y la Orden de 3 de junio de 1986, por la que se aprueba el Reglamento de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas.

Como consecuencia de este análisis llegamos a la conclusión de que el Decreto 74/94 no sólo contenía preceptos que a nuestro juicio vulneraban lo establecido en la Ley 8/1983 de Bibliotecas, sino que además adolecía de una deficiente técnica legislativa que introducía una inadecuada regulación del Sistema Bibliotecario Andaluz, por lo que se hacía prioritaria su modificación o derogación.

Asimismo, consideramos que la situación del ordenamiento jurídico relativo al Sistema Bibliotecario en Andalucía resultaba totalmente insostenible, por cuanto el mismo se caracterizaba por la confusión normativa y la situación de inseguridad jurídica respecto a la normativa aplicable en cada caso, con un esquema organizativo en vigor

que vulneraba la propia Ley de Bibliotecas y que además se encontraba teóricamente paralizado en su ejecución, pese a que algunos de los órganos creados se encontrase de hecho en funcionamiento.

Cuando esta Institución adoptó estas conclusiones, éramos conscientes de que se encontraba en proceso de elaboración una nueva normativa que se esperaba viniera a sustituir al Decreto 74/94, ya que así se nos había indicado en un informe remitido al efecto por la Consejería de Cultura.

Ello no obstante, dado que contemplábamos con preocupación cómo se dilataba en el tiempo la promulgación de la nueva normativa, sin que mientras tanto se adoptasen las medidas oportunas para otorgar al Sistema Bibliotecario Andaluz un nivel mínimo de seguridad jurídica que garantizase el correcto y legal funcionamiento de los órganos y centros que los conforman, y del personal que presta sus servicios en los mismos. Y considerando que la mera inaplicación del Decreto 74/94 decidida por la Consejería, pese a ser una medida acertada y prudente ante la posible ilegalidad del mismo, no resultaba suficiente para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema Bibliotecario, dado que el citado Decreto había producido una práctica derogación de todo el esquema normativo y organizativo que hasta su promulgación venía rigiendo en nuestra Comunidad Autónoma, lo que podía estar determinando el ilegal funcionamiento de algunos de los órganos y centros que integraban el Sistema.

Por todo ello, esta Institución consideró necesario formular a la Consejería de Cultura las siguientes **Sugerencias:**

Que se proceda con carácter urgente a la aprobación y publicación de un nuevo Decreto que, en sustitución del Decreto 74/94, desarrolle reglamentariamente la ordenación del Sistema Bibliotecario Andaluz respetando estrictamente las determinaciones contenidas en la Ley 8/1983 de Bibliotecas de Andalucía.

Que mientras tanto se proceda a la aprobación del nuevo Decreto, se derogue el Decreto 74/94, de 29 de marzo, por encontrarse el mismo viciado de ilegalidad, y se rehabilite en su vigencia el Decreto 95/86, de 26 de mayo y demás normativa de desarrollo aprobada con anterioridad al citado Decreto, a fin de otorgar seguridad jurídica al Sistema Bibliotecario Andaluz.

Recordamos que estas **Sugerencias** fueron trasladadas a la Consejería de Cultura con fecha 25 de Junio de 1996, y obtuvieron respuesta con fecha 14 de Noviembre de 1996, mediante un escrito de dicho organismo en el que se nos anunciaba que estaba previsto que en Enero de 1997 se publicase el nuevo Reglamento de Bibliotecas que sustituiría al contenido en el Decreto 74/94, una vez que se emitiera el preceptivo dictamen por parte del Consejo Consultivo de Andalucía.

Por lo que respecta al contenido de nuestras Sugerencias, la Consejería nos manifestaba en su escrito que el Decreto 74/94 *"si bien puede adolecer de ciertos defectos de técnica legislativa, defectos que la nueva normativa tiende a paliar, también es cierto que dicho Decreto se hallaba informado favorablemente tanto por parte de la Secretaría General Técnica de esta Consejería, como por el Consejo Consultivo de Andalucía, sin que en ningún momento se haya planteado la posible ilegalidad de este Reglamento que hubiera determinado su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin que hasta el momento haya sido interpuesto recurso contencioso-administrativo que haya planteado dicha ilegalidad."*

A la vista de este escrito, y tomando en consideración la aparente inminencia de la aprobación del nuevo Reglamento de Bibliotecas, acordamos suspender nuestras actuaciones en el citado expediente de oficio, hasta tanto se promulgara definitivamente el nuevo reglamento y hubiéramos tenido ocasión de estudiarlo con detenimiento.

Pues bien, transcurridos dos años desde la recepción del informe de la Consejería de Cultura, lo cierto es que el nuevo Reglamento no se había dictado, ni teníamos noticias de que se previera su aprobación en breve.

Ante esta situación, y dado que la inseguridad jurídica en relación con la regulación del Sistema Bibliotecario Andaluz parecía no haberse solventado, consideramos necesario replantearnos la vigencia de las **Sugerencias** formuladas en su momento a la Consejería de Cultura y desestimadas por la misma.

No obstante, antes de adoptar una decisión sobre la conveniencia o no de volver a formular dichas **Sugerencias**, nos pareció oportuno dirigir un escrito a la Consejería de Cultura inquiriendo acerca de los motivos por los que no se había procedido a la promulgación del anunciado nuevo Reglamento de

Bibliotecas, y acerca de los planes existentes respecto de la regulación y ordenación del Sistema Bibliotecario Andaluz.

A tal fin, procedimos a iniciar de oficio la **queja 98/3918**, cuya primera actuación ha consistido en un escrito a la Sra. Consejera de Cultura, en el que le interesamos información específica sobre las siguientes cuestiones:

"- Razones que justifican la no aprobación en Enero de 1997 del nuevo Reglamento de Bibliotecas.

- Marco normativo vigente actualmente en Andalucía en relación con el Sistema Bibliotecario. Especificando si el Decreto 74/94 se está aplicando actualmente a la regulación de dicho Sistema."

A la fecha de redacción del presente Informe no hemos recibido aún respuesta alguna de parte de la Consejería de Cultura. Confiamos en que la misma se produzca en breve, ya que entendemos que el asunto reviste la suficiente importancia como para merecer una respuesta en un plazo razonable.

2.4. Derecho de acceso a archivos y registros administrativos.

El derecho de acceso a archivos y registros administrativos consagrado, tanto en el artículo 105 de la Constitución, como en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, está sujeto en la interpretación de su alcance y extensión a notorias controversias jurídicas que, en ocasiones, se traducen en limitaciones innecesarias para el ejercicio de este derecho por parte de los particulares, y, en otras, en una indiscriminada permisividad en el acceso a documentos incorporados a expedientes administrativos, que pueden poner en riesgo otros derechos protegidos constitucionalmente como es el caso del derecho a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Cuando además el ejercicio de este derecho de acceso se pone en relación con archivos o registros de organismos relacionados con el ámbito cultural, los problemas interpretativos y las controversias jurídicas se agudizan.

Un ejemplo claro de esta situación lo encontramos al analizar el expediente de la **queja 98/1717** tramitada por esta Institución durante el pasado año.

El expediente se inicia tras recibir un escrito del

Presidente de una Asociación Cultural sevillana, en el que se denunciaba que había solicitado por escrito a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla que les permitiera acceder a una serie de expedientes tramitados por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico sin que hubieran obtenido satisfacción a su pretensión.

El interesado consideraba que el retraso en la aceptación de su solicitud podía convertir en inútil el sentido de la misma, ya que pretendían examinar una serie de expedientes relativos a licencias de obras a realizar en edificios catalogados de la capital sevillana, y querían hacerlo con anterioridad a que dichas licencias fueran autorizadas por la citada Comisión. Por ello interesaba la mediación de esta Institución para conseguir una respuesta rápida.

Interesado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Cultura, por parte de la misma se nos dio traslado de los diferentes documentos que conformaban el expediente incoado a raíz de la solicitud de acceso a ciertos expedientes de la Comisión de Patrimonio Histórico de Sevilla formulada por una integrante de la citada Asociación.

Entre estos documentos se incluía copia de la resolución denegatoria de tal solicitud emitida por la Delegación Provincial de Cultura de Sevilla.

Asimismo, se nos daba traslado de una serie de consideraciones previas de dicha Delegación justificando las razones que le llevaban a oponerse a la pretensión de la interesada y que, básicamente, se concretaban en su consideración de que la misma podría afectar al ámbito de la intimidad personal de los promotores de dichos expedientes.

Entre estas consideraciones se incluían las siguientes:

"La Comisión Provincial del Patrimonio Histórico, estudia e informa expedientes de cualquier tipo de actuación urbanística que tiene lugar en el conjunto histórico.

La mayoría de ellas se refieren, lógicamente a viviendas, unifamiliares o colectivas, a la documentación que se presenta incluye planimetría, calidades, memoria y presupuesto de la actuación. Habitualmente se acompaña también del informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Tenemos serias dudas de que la autorización a terceras personas para el acceso a esos datos no conculque el derecho a la privacidad de los usuarios (...).

Cuando se aduce que el objeto de interés es una fachada, un patio, una escalera..., y no "cuestiones que pudieran afectar a intereses personales" (sic), lamentamos no poder deslindar lo personal, toda vez que una casa lo es con fachada, patio, escalera, y demás dependencias, conformando todo ello una opción, una vez que se han cumplido los requisitos exigidos por la normativa correspondiente.

Todo ello no es óbice para que cualquier actuación que se considere atentatoria contra dicha normativa, por parte de esta C.P.P.H., pueda ser denunciada, recurrida, y sancionada en consecuencia.

Esta es, finalmente, la razón que nos ha llevado, como puede verse en la documentación adjunta, a pedir todos los datos de los solicitantes que pueden garantizarnos un interés exclusivamente académico o de conservación del Patrimonio Histórico sevillano, y aún así, considerando que corremos un riesgo si finalmente permitimos ese acceso a los expedientes."

Tras un detenido estudio de dicha información, y examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, consideramos que era formalmente ajustada a derecho la resolución emitida por la Delegación Provincial desestimando la pretensión de la interesada de acceder a determinados expedientes tramitados por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Sevilla.

Ello no obstante, y atendiendo a la relevancia de la cuestión debatida en el presente asunto, y al hecho de que en la misma se conjugaban Derechos Fundamentales de los ciudadanos, entendimos que resultaba indispensable, como fundamentación de la resolución adoptada, realizar un somero análisis de los preceptos legales y las cuestiones jurídicas citadas en el expediente y que sirvieron de soporte jurídico a la Resolución emitida por la Administración cultural que constituía el objeto de nuestra supervisión.

En este sentido, debemos comenzar precisando que la cuestión planteada estaba claramente relacionada con el

derecho de acceso a los archivos y registros administrativos regulado tanto en el artículo 105 de la Constitución, como en el artículo 37 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre. A este respecto, efectuamos un detenido estudio de la normativa vigente y realizamos una amplia consulta de la prolija bibliografía existente al respecto.

Así, consultamos a autores tan relevante -a nuestro juicio- como Embid Irujo, Pomed Sánchez, Cordero Saavedra, Pendás García, Sainz Moreno o Parada Vázquez, debiendo señalar, como primera acotación, nuestra sorpresa por la abundante doctrina existente sobre esta cuestión y por la disparidad de planteamientos que se deducían de una atenta lectura de la misma.

En efecto, tras consultar las diversas monografías y estudios de estos ilustres expertos en derecho observamos que los mismos enfocaban su análisis del artículo 37 de la Ley 30/92 desde dos ópticas claramente diferenciadas. Así, una mayoría de autores adoptan una posición eminentemente crítica respecto de este artículo por entender que introduce demasiadas cortapisas para el ejercicio por los ciudadanos de este derecho de acceso. Cortapisas que, a juicio de estos autores, revelan la renuencia de la Administración a posibilitar cauces efectivos para el conocimiento público de sus actuaciones. Por el contrario, otro nutrido grupo de autores parecen postularse por una valoración positiva de esta normativa, entendiendo que la misma posibilita en lo esencial el ejercicio por los ciudadanos de su derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, a la vez que permite salvaguardar con efectividad otros Derechos Fundamentales constitucionalmente protegidos, especialmente el derecho a la intimidad y la privacidad personal y familiar, frente a las actuaciones de terceros y, muy particularmente, de los medios de comunicación.

En cualquier caso, en lo que sí existe total coincidencia entre los autores es en considerar que la regulación contenida en el artículo 37 es poco clara e incluso contradictoria en ocasiones, y en que la misma ofrece a la Administración argumentos legales suficientes para oponerse con fundamento normativo a cuantas peticiones de acceso estime oportuno denegar. En este sentido, entienden todos los autores consultados que la norma contiene tal cúmulo de posibles cortapisas legales que la Administración puede oponer al ejercicio del derecho de acceso, que prácticamente convierten la concesión o denegación de tal derecho en una manifestación más de la potestad discrecional de la Administración. Una discrecionalidad, eso sí, que ha de venir debidamente motivada para no incurrir en la mera arbitrariedad.

Ante esta confusa situación legal, y dada la inexistencia por falta de tiempo material de una jurisprudencia que la clarifique y precise, parece existir una postura mayoritaria entre los autores consultados de considerar oportuno esperar a que sean los Tribunales los que vayan perfilando los matices a que puede extenderse este ámbito de discrecionalidad, como medio más seguro de delimitar claramente las condiciones de ejercicio de este derecho.

Por lo que respecta a la opinión de esta Institución, debemos comenzar señalando que, por cuestiones de principios, obviamente relacionadas con las condiciones de ejercicio de nuestra labor investigadora, somos decididos partidarios de la transparencia administrativa y de la máxima flexibilidad en el reconocimiento a los ciudadanos de su derecho a conocer las condiciones en que la misma desarrolla su actuación. En este sentido, abogamos por una interpretación generosa y poco restrictiva del contenido del artículo 37 de la Ley 30/92, con el fin de facilitar con la mayor amplitud posible el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo que é ello pueda ir en detrimento del Derecho Fundamental a la intimidad de las personas que garantiza el artículo 105 de la Constitución en relación con el artículo 18 de la misma.

Aclaradas estas cuestiones previas, y centrándonos en el concreto caso sometido a nuestra consideración, debemos decir que el mismo se concretaba en una petición cursada por una integrante de la Asociación Cultural interesada con fecha 17 de Marzo de 1998 solicitando acceso a ciertos expedientes administrativos tramitados por la Comisión de Patrimonio Histórico de Sevilla referentes a tres inmuebles de Sevilla Capital. Dicha petición había sido desestimada por resolución de la Delegación Provincial de Cultura de fecha 29 de Mayo.

Tanto la petición de la interesada como la resolución desestimatoria de la Administración utilizaban como soporte jurídico la apelación al contenido de los distintos preceptos que conforman el artículo 37 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre. En este sentido, entendimos necesario comenzar nuestra valoración del asunto sometido a la consideración de esta Institución con un amplio y detenido análisis jurídico de las variadas cuestiones que plantea este artículo. No obstante, consideramos que dicho análisis resultaría en gran medida superfluo, ya que el mismo debería necesariamente limitarse a una, más o menos prolija, recopilación de las diferentes opiniones vertidas por los autores antes citados en relación con los preceptos analizados, puesto que no consideramos prudente ni acertado que esta Institución se

pronunciarse sobre cuales de las contrapuestas opiniones expuestas por los expertos debería recibir mayor crédito habida cuenta el prestigio profesional de quienes las formulan. Únicamente la existencia de una jurisprudencia clara y uniforme que respaldase alguna de estas opiniones nos hubiera permitido adoptar un posicionamiento claro sobre los aspectos más controvertidos de este artículo. En ausencia de la misma, consideramos oportuno abstenernos de efectuar el mismo, limitándonos a remitirnos a lo manifestado por los expertos juristas antes reseñados.

Ello no obstante, esta decisión de obviar lo que consideramos una innecesaria introducción técnico-jurídica acerca del precepto de aplicación al caso, no implicaba que esta Institución fuera a soslayar la petición de las partes de que efectuase un pronunciamiento acerca de la cuestión debatida, en el que se posicionase sobre la adecuación a derecho de la actuación de la Administración cultural y sobre la idoneidad y acierto de la misma. Era nuestra intención efectuar este pronunciamiento, aun cuando el mismo debiera limitarse a un análisis del caso concreto que constituía el objeto del expediente en cuestión, sin que, por tanto, pretendiésemos efectuar un estudio jurídico en profundidad de los requisitos y límites del ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros administrativos del que pudieran extraerse conclusiones de aplicación general a otros supuestos análogos.

En consecuencia, limitamos nuestro análisis a la petición concreta efectuada por los interesados y al contenido de la resolución desestimatoria evacuada por la Delegación Provincial de Cultura, obviando otras consideraciones jurídicas que pudieran tener relación con el derecho cuestionado pero que no habían sido específicamente alegados en estos documentos.

Entrando ya en el análisis jurídico efectuado en relación al mencionado expediente de queja, debemos indicar que, en principio, y desde un punto de vista formal, la resolución desestimatoria de la Delegación Provincial de Cultura de 29 de Mayo de 1998 nos parecía conforme a derecho, en la medida en que la misma cumplía el requisito legal del artículo 37.4 de estar debidamente motivada. Cuestión distinta, y con ello entrábamos en el fondo del asunto, era la referente a si esta Institución consideraba suficientemente justificativas las causas aducidas por la Administración para motivar dicha decisión desestimatoria del derecho de acceso.

En este sentido, los motivos alegados eran básicamente dos: la falta de acreditación por la interesada

del "interés histórico, cultural o científico relevante" que preconiza el artículo 37.7 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, y la necesidad de proteger la intimidad de las personas afectadas por los expedientes cuya consulta se pretendía, que aparece recogida en el artículo 105 de la Constitución y reiterada en el citado artículo 37.7.

Respecto al primero de los motivos de desestimación alegados por la Administración, debemos decir -con el mayor de los respetos- que no nos parecía acertada la postura de la solicitante negándose a acreditar el citado "interés histórico, cultural o científico relevante", por cuanto, a diferencia de lo que la misma sostenía en un escrito de fecha 23 de Abril de 1998, la necesidad de dicha acreditación venía expresamente recogida en el artículo 37.7 al señalar que podrá concederse autorización a los investigadores «que acrediten» el citado interés relevante. En nuestra opinión la dicción de este artículo era clara y exigía una actividad positiva por parte del investigador solicitante que había de acreditar ante la Administración el interés relevante de la investigación que realizaba y la relación directa de la misma con los expedientes cuya consulta pretendía. Esta acreditación creemos que no se había efectuado en el caso analizado.

Ello no obstante, no podemos obviar que, aun en el caso de que la interesada aportase documentación que a su juicio acreditara el mencionado interés relevante, no por ello escaparíamos al ámbito de la discrecionalidad administrativa, ya que no existe norma alguna que regule los requisitos exigibles para entender dicha acreditación como suficiente. Esto implica que la Administración podría dictar una resolución estimando poco acreditado dicho interés relevante, sin que cupiera frente a dicha decisión otra posibilidad que el recurso a los Tribunales a fin de que los mismos dirimieran la controversia delimitando el ámbito a que se extiende esta discrecionalidad administrativa.

Respecto al segundo de los motivos aducidos en la resolución desestimatoria, nos encontrábamos con problemas similares a los analizados en el supuesto anterior. En efecto, la determinación de si el acceso a los expedientes en cuestión podía afectar a la intimidad de las personas que los promovieron era una cuestión ciertamente difícil de valorar por esta Institución con los datos y documentos que obraban en nuestro poder.

A estos efectos, nos parecía relevante una precisión que el interesado en queja hacía en un escrito de fecha 20 de Abril de 1998 en el que especificaba el objeto de su interés, señalando que el mismo se concretaba en tener una

"visión en plano del respeto a fachadas, patios, escaleras, etc..., según el grado de protección asignado por la Gerencia, o, en los casos de nuevas edificaciones, el respeto de las fachadas a lo que es la protección ambiental del conjunto histórico de Sevilla". En nuestra opinión, esta delimitación del objeto de la solicitud de acceso por parte del interesado obligaba a la Administración a concretar su genérica apelación al derecho a la intimidad de las personas como causa desestimatoria, determinando en qué medida se producía en cada uno de los expedientes citados esa posible afección al derecho a la intimidad personal.

Ciertamente esta concreción no se recogía en la resolución desestimatoria, que se limitaba a realizar una apelación genérica a la necesidad de proteger la intimidad de las personas, sin precisar en qué medida esta intimidad podría verse afectada en cada uno de los expedientes en el caso de que se accediera a la petición de la interesada. En nuestra opinión, esta omisión, aunque no invalidaba la adecuación a derecho de la resolución puesto que persistía el otro motivo alegado para la desestimación de la pretensión, sí debía ser criticada, por cuanto estimábamos que toda limitación de un derecho, en particular cuando la misma se produce en ejercicio de una potestad discrecional, debería encontrar su sustento en una detallada y cuidadosa motivación.

Ello no obstante, a través del informe remitido por la Delegación Provincial de Cultura pudimos conocer los fundamentos en que basaba esta apelación a la protección de la intimidad personal como causa desestimatoria en el presente asunto. Así, en el informe se nos indicaba expresamente que la afección entre este derecho y la petición concreta de los interesados se producía al *"no poder deslindar lo personal, toda vez que una casa lo es con fachada, patio, escaleras y demás dependencias, conformando todo ello una opción, una manera de vivir, que sólo es asunto de los que van a habitarla."*

Estudiada esta argumentación de la Administración, nos vimos en la necesidad de expresar nuestra disconformidad con la misma, por cuanto entendíamos que realizaba una delimitación del ámbito de la intimidad personal tan amplia y extensiva que en la práctica podría servir para impedir toda posibilidad de acceso de los ciudadanos a expedientes administrativos donde se sustanciase aspectos relacionados, aunque fuera muy indirectamente, con la *"manera de vivir"* de una persona. Concepto éste que, por su indefinición, podría abarcar a un número elevadísimo de expedientes administrativos, como por ejemplo la inmensa mayoría de los tramitados por cualquier Gerencia de Urbanismo, que quedarían

así excluidos de cualquier posibilidad de conocimiento público.

A nuestro juicio, era evidente que en el caso analizado nos encontrábamos ante una cuestión jurídica que sólo podía resolverse mediante una confrontación entre dos derechos igualmente protegidos por el ordenamiento jurídico: el derecho a la protección de la intimidad personal, y el derecho de los ciudadanos a acceder a los archivos y registros administrativos. De la delimitación del primero de estos derechos dependería la extensión del segundo de ellos. Si se realizaba una delimitación muy amplia y extensiva del derecho a la intimidad de las personas, -como en este caso creíamos que había hecho la Delegación Provincial-, nos encontraríamos ineludiblemente con una restricción muy fuerte del ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos.

En el supuesto analizado, estimábamos que la interpretación extensiva que realizaba la Delegación Provincial de Cultura del derecho a la protección de la intimidad personal comportaba, en la práctica, que el derecho de los ciudadanos a acceder a los expedientes tramitados por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico quedase circunscrito a supuestos absolutamente excepcionales. Algo que, a nuestro juicio, desvirtuaba el espíritu que inspira la plasmación constitucional de este derecho, que no es otro que el propiciar una mayor transparencia en los asuntos públicos.

Obviamente, no corresponde a esta Institución delimitar el derecho a la protección de la intimidad personal, cuestión ésta que compete a los Tribunales de Justicia, pero sí podemos decir que, por principio, somos contrarios a las interpretaciones extensivas de este derecho, especialmente cuando las mismas comportan en la práctica la negación a los ciudadanos de las posibilidades de ejercicio de otro derecho constitucionalmente protegido como es el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos. En el caso analizado, creíamos que hubiera sido posible compaginar la protección de la intimidad personal de los promotores de los expedientes en cuestión, con el reconocimiento a los interesados de la posibilidad de acceder a aquellos aspectos de dichos expedientes que, sin afectar al ámbito personal protegido, les permitirían realizar la labor que constituía su objeto social.

Como conclusión, debemos decir que la resolución desestimatoria de la Delegación Provincial de Cultura era formalmente conforme a derecho, en la medida en que estaba debidamente motivada, aun cuando discrepásemos de la idoneidad

de uno de los motivos aducidos para tal denegación -la protección de la intimidad personal-, por entender que su aplicación al supuesto en cuestión se derivaba de una interpretación excesivamente amplia del ámbito protegido por este derecho, que podía llegar a comportar una restricción injustificada del derecho de los ciudadanos a acceder a los archivos y registros administrativos.

En todo caso, habida cuenta que los conceptos jurídicos que resultaban de aplicación al supuesto analizado no se encontraban claramente delimitados por la normativa de aplicación, por lo que admitían distintas interpretaciones, y tomando en consideración que la actuación administrativa era formalmente ajustada a derecho, entendimos que no sería ajustado a nuestra Ley Reguladora el formular resolución alguna que llevara implícita la petición de modificación de dicha resolución. Por el contrario, consideramos que la vía más correcta para dilucidar la cuestión controvertida sería que los interesados interesasen un pronunciamiento jurisprudencial sobre el presente asunto, como única forma de determinar indubitadamente la adecuación a derecho de la actuación administrativa.

No obstante, aprovechamos la ocasión para trasladar a la Administración cultural nuestra convicción acerca de la necesidad de potenciar la transparencia en la actuación administrativa realizando, a estos efectos, una interpretación generosa y no restrictiva de los preceptos que reconocen el derecho de los ciudadanos a acceder a los archivos y registros administrativos.

En definitiva, dado que entendíamos que no existía irregularidad en la actuación de la Administración, pese a nuestras discrepancias con algunos aspectos de la misma, nos vimos en la necesidad de dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, previo traslado a las partes interesadas del estudio jurídico efectuado por esta Institución.

IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA

1. Introducción.

En el presente Capítulo trataremos de hacer un análisis lo más completo y detallado posible de las principales quejas que durante el año 1998 fueron objeto de tramitación por el Área de Educación.

La labor de supervisión de la actuación administrativa, en aras a la salvaguardia de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, que el Estatuto de Autonomía para Andalucía encomienda a este Comisionado Parlamentario, encuentra su ámbito de concreción en relación con el Derecho Fundamental a la Educación en la labor de control de la actividad que desarrollan las distintas Administraciones con competencias educativas radicadas en nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, constituye el objeto de la supervisión del Área de Educación la actuación de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, incluyendo dentro de la misma a sus órganos centrales, a las Delegaciones Provinciales que configuran su organización periférica y a las Universidades Andaluzas. Asimismo, son objeto de nuestra atención las actuaciones de las Entidades Locales en el ejercicio de las competencias educativas que a estas Administraciones les atribuye el ordenamiento jurídico.

Comenzaremos nuestro análisis de la labor del Área de Educación durante el año 1998 deteniéndonos brevemente en el comentario de las estadísticas correspondientes a las quejas tramitadas en ese año, para cuya más adecuada valoración iremos comparando con los datos relativos al año 1997.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 1998 fue de 551, cifra que resulta inferior a la de 886 quejas correspondiente al año 1997. Este descenso en el número de quejas respecto del año precedente debe ser matizada, ya que en la cifra correspondiente a 1997 se incluían 397 quejas repetidas. Se trata de quejas presentadas separadamente por una serie de personas pero que planteaban una cuestión similar. El respeto a las garantías incluidas en nuestra Ley Reguladora nos obliga en estos casos a incoar expedientes separados para cada uno de los interesados en queja, con independencia de que el asunto de fondo se trámite acumulado en un único expediente ante la Administración.

En consecuencia, si restamos estas 397 quejas referidas a asuntos similares, nos quedarían un total de 489 expedientes de queja de contenido diferente iniciados por el Área de Educación durante 1997, lo que, comparado con las 551 quejas de contenido diferente iniciadas durante 1998, implica que durante este año se ha producido un cierto incremento en el número de asuntos que han reclamado la atención del Área de Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.

A esta cifra habría que sumar otros 233 expedientes de queja provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 1998, y que nos darían el total de 784 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 1998.

Del total de 551 expedientes de queja iniciados durante 1998, 127 fueron concluidos durante el año, 269 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 135 quejas no fueron admitidas a trámite y 20 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia. El número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 1998 fue de 10.

Abandonamos el terreno de las cifras para centrarnos en el análisis de otro elemento que resulta crucial para la eficacia de la labor supervisora que realiza esta Institución: la colaboración de las Administraciones Públicas sujetas a nuestra investigación.

En este sentido, y continuando con el esquema de años anteriores, vamos a analizar separadamente el grado de colaboración recibida de las distintas Administraciones con competencias en materia educativa.

1.- Consejería de Educación y Ciencia.

a) Órganos centrales:

Podemos congratularnos de que la colaboración recibida de los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia -que incluyen a todas las Direcciones Generales, junto a la Viceconsejería y la Secretaria General Técnica- ha continuado la evolución favorable ya apuntada en los dos últimos años.

Así, podríamos cifrar en una media de dos meses el tiempo transcurrido entre la petición de información por esta Institución y la remisión de la misma por parte del organismo

interpelado. Una media que, aunque todavía supera el plazo legalmente marcado por nuestra Ley Reguladora de quince días, nos merece una buena consideración, por cuanto demuestra una mejora sustancial respecto de las situaciones vividas en épocas precedentes cuando los plazos de emisión de informes alcanzaban con frecuencia los cuatro y cinco meses de espera.

Dado el continuo incremento en el número de quejas que esta Institución tramita ante los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia, creemos que la mejora en la colaboración recibida debe ser aún más valorada. A nuestro juicio, una de las claves de esta mayor diligencia en la elaboración y remisión de los informes interesados por esta Institución, puede encontrarse en la designación por los distintos órganos de funcionarios encargados específicamente de atender los requerimientos de información que esta Institución les hace llegar. Esta medida, no sólo agiliza el tratamiento de nuestras solicitudes de colaboración, sino que además posibilita una mayor calidad en la información facilitada, al existir un mejor conocimiento de los procedimientos de actuación de esta Institución y de sus necesidades de información.

De entre todas las Direcciones Generales interpeladas por esta Institución en el curso de su labor supervisora, merece destacarse la buena disposición mostrada por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, ya que, pese a ser el organismo al que con mayor frecuencia se han solicitado informes -en un total de 38 quejas- es también el organismo que con mayor rapidez ha atendido nuestras demandas de colaboración -ha tardado una media de un mes en contestar-. Si acaso, nos atreveríamos a solicitar que la rapidez no viniera reñida con la calidad y la cantidad de la información transmitida, algo que ha ocurrido en varias ocasiones a lo largo del pasado año.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Planificación y Ordenación del Sistema Educativo, únicamente se ha requerido su colaboración en cinco expedientes de queja durante 1998, siendo la tardanza media en remitirlos de dos meses.

Idéntico plazo han tardado en dar respuesta a nuestras solicitudes de información la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado y la Secretaría General Técnica. Organismos que han sido interpelados con ocasión de tres quejas y de catorce quejas, respectivamente, durante el año 1998.

El plazo medio de respuesta se ha alargado hasta

los dos meses y medio en el caso de la Dirección General de Universidades e Investigación -a la que únicamente se ha solicitado su colaboración en relación a 7 expedientes de queja- y de la Dirección General de Formación Profesional Y Solidaridad en la Educación -a la que se han dirigido un total de once peticiones de información-.

Particularmente destacable nos parece la mejora en la colaboración mostrada por la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, que contrasta con la mostrada en el pasado año. Especialmente, si tomamos en consideración la amplitud y dificultad de los asuntos sometidos a su consideración.

b) Órganos periféricos:

Por lo que se refiere a las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia, debemos mostrar igualmente nuestra satisfacción por la buena colaboración mantenida con esta Institución en el desempeño de sus funciones, como lo demuestra el que durante 1998 la media de tardanza en la remisión de los informes solicitados fuera de dos meses, mejorando ampliamente la situación de años precedentes.

Pese a todo, se han producido algunos casos puntuales en que ha existido una tardanza excesiva en atender a nuestras reclamaciones de información por parte de algunas de estas Delegaciones, que confiamos se solventen en el futuro.

Tal es el caso de la Delegación Provincial de Cádiz, a la que le fue requerida información en 33 quejas diferentes, dándose la circunstancia de que en una de estas quejas nos vimos forzados a formular la oportuna **Advertencia** legal ante el retraso en la remisión del informe interesado.

Por su parte, la Delegación Provincial de Córdoba ha sido interpelada en 18 ocasiones diferentes, habiendo sido necesario en uno de los expedientes reiterarle hasta en dos ocasiones la necesidad de remitir el informe interesado.

Algo similar ha ocurrido con la Delegación Provincial de Granada, a la que en dos ocasiones, de las 36 quejas tramitadas con la misma, ha sido necesario llegar hasta reiterar en dos ocasiones a nuestra petición inicial de información.

La Delegación Provincial de Jaén ha sido la que con mayor celeridad ha atendido nuestros requerimientos de

colaboración, ya que la media de retraso en la remisión de los informes ha sido únicamente de un mes y medio. No obstante, conviene precisar que tan sólo se ha solicitado su colaboración en 8 ocasiones durante 1998.

En el caso de la Delegación Provincial de Málaga han sido 33 las quejas tramitadas ante la misma, dándose la circunstancia de que en dos de estos expedientes hemos tenido que reiterar nuestra petición por dos veces antes de que fuera atendida, y en un tercero nos hemos visto obligados a formularle la preceptiva **Advertencia** legal del deber de colaboración.

Por último, debemos referirnos a la Delegación Provincial de Sevilla, que con 79 quejas tramitadas es, con gran diferencia, la Delegación cuya colaboración ha sido requerida en más ocasiones. Lamentablemente, también es la Delegación que más ha tardado en contestar a nuestras solicitudes de información, ya que ha dilatado la emisión de los informes hasta los tres meses desde nuestra solicitud. Asimismo, nos hemos visto obligados a formularle tres **Advertencias** legales y hemos debido reiterar hasta en dos ocasiones la necesidad de emisión del informe en nueve de las quejas tramitadas ante la misma.

A este respecto, debemos señalar que, pese a ser sustancialmente elevado el número de quejas tramitados con la Delegación Provincial de Sevilla, ello no justifica el retraso habido en la contestación a las peticiones de informe, que esperamos se solvente en próximos años. Asimismo, confiamos en que mejore la calidad y la cantidad de la información remitida por esta Delegación, ya que la parquedad con que en ocasiones responde a nuestras solicitudes de información nos impide valorar con suficiencia el caso analizado, obligándonos a solicitar nuevos informes que dilatan excesiva e innecesariamente la tramitación de los expedientes.

2.- Universidades.

Por lo que se refiere a las universidades andaluzas podemos decir que mantienen su tónica de buena colaboración con esta Institución ya mostrada en años anteriores, como lo demuestra la media de dos meses que han tardado en remitir los informe que les han sido interesados.

Si acaso merecen destacarse los casos de las Universidades de Almería y Cádiz que únicamente han retrasado un mes la emisión de los oportunos informes, y, en el otro extremo, los casos de las Universidades de Málaga y Córdoba que han dilatado en tres y dos meses y medio la tardanza media

en la remisión de la información requerida por esta Institución.

Sí nos parece importante resaltar la calidad y buena documentación de los informes remitidos habitualmente por las instituciones universitarias, que facilitan enormemente nuestra labor supervisora.

3.- Entidades locales.

El escaso número de veces en que nos dirigimos en más de una ocasión a un mismo Ente Local en demanda de información, convierte en ciertamente difícil el hacer juicios de valor de carácter general sobre la colaboración mostrada por las Corporaciones Locales con esta Institución.

En este sentido, únicamente podemos destacar que ningún Ente Local nos ha obligado durante 1998 a declarar su actitud entorpecedora con la labor de esta Institución, aun cuando en algunas ocasiones los informes solicitados hayan tardado más tiempo del deseable en ser remitidos o la información aportada en los mismos resultase ser notoriamente insuficiente.

Para terminar esta introducción haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 1998 afectantes al Área de Educación de esta Institución, y cuyo relato se inicia a continuación.

El esquema es básicamente el mismo que ya se siguiera en Informes anteriores, con dos grandes epígrafes que agrupan a las quejas en función del tipo de enseñanza al que afectan, distinguiendo entre:

- Enseñanza no Universitaria.
- Enseñanza Universitaria.

Mantenemos la novedad introducida en el Informe Anual de 1997, que supuso la incorporación de un nuevo subepígrafe dentro del epígrafe sobre la Enseñanza no Universitaria que denominamos *Solidaridad en la Educación*, y en el que pretendemos glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el pasado año en relación con las políticas de solidaridad en la educación, compensación de desigualdades y atención a la diversidad.

Este subepígrafe pretende servir para dejar clara constancia del compromiso de esta Institución con los sectores

más desfavorecidos de la sociedad y en particular con todas aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desigualdad. En este sentido, tendrán cabida en el mismo las quejas tramitadas por esta Institución en los ámbitos de la educación especial y la educación compensatoria.

Los restantes subepígrafes dentro de la enseñanza no universitaria se mantienen sin alteración respecto al anterior Informe Anual, y son los siguientes:

- Ordenación educativa.
- Edificios escolares.
- Comunidad educativa.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Enseñanza no universitaria.

Si concebimos nuestro sistema educativo como una auténtica institución pública cuya finalidad es garantizar la efectividad del Derecho a la Educación consagrado constitucionalmente, habrá que concluir que nuestro sistema educativo, como toda institución pública, está constituido por una ordenación sistemática de medios personales y materiales para la consecución de un fin público. Esto supone que serán predicables del mismo los tres elementos que configuran toda institución: organización, elemento material y elemento personal.

Partiendo de esta concepción del sistema educativo, hemos considerado oportuno articular el presente apartado en cuatro subepígrafes que tienen por objeto el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1998 que se refieren a los niveles no universitarios. El primero de los subepígrafes, bajo la genérica denominación de *Ordenación Educativa*, se va a dedicar al estudio de las quejas referidas a los distintos elementos que configuran la organización del sistema educativo, con especial referencia a los problemas relacionados con la escolarización de alumnos, la organización de los servicios complementarios (comedores escolares y transporte escolar) y a los conflictos derivados del proceso de implantación de la LOGSE.

El segundo subepígrafe, bajo el título de *Edificios Escolares*, estará dedicado a las quejas relativas al elemento material de concreción del Derecho a la Educación, como son

todas las que directa o indirectamente se refieren a las infraestructuras docentes.

El tercer subepígrafe titulado de la *Comunidad Educativa* va a tener por objeto el estudio y análisis de todas las quejas recibidas en esta Institución que se refieren a alguno de los sectores que integran la comunidad educativa: docentes, alumnos, padres de alumnos y Administración educativa.

Por último, incluimos un subepígrafe que bajo la denominación *Solidaridad en la Educación* va a permitirnos dar cuenta detallada de todas las actuaciones realizadas por esta Institución en el ámbito de las políticas de solidaridad, fundamentalmente por lo que se refiere a la educación especial y a la educación compensatoria.

2.1.1. Ordenación educativa.

Este subepígrafe tiene por objeto el estudio de los expedientes de queja tramitados durante el año 1998, que se relacionan con lo que de forma genérica hemos venido en denominar la *ordenación educativa*. Con este concepto pretendemos hacer referencia a todos aquellos aspectos de la organización del sistema educativo en los que no ocupan un lugar preponderante los aspectos de ordenación de medios materiales o personales, ni tiene una relación directa con las políticas de solidaridad en la educación.

Es decir, en el presente subepígrafe vamos a dar cuenta de todas las quejas relacionadas con la ordenación del sistema educativo en el nivel no universitario de la enseñanza, salvo las relativas a infraestructuras educativas (construcción, reparación y mantenimiento de edificios escolares, instalaciones y equipamientos), las que afectan directamente a los derechos de la Comunidad Educativa (personal docente, alumnos, padres y madres de alumnos y Administración Educativa) y las que tienen una relación directa con los programas de solidaridad en la educación (educación especial y educación compensatoria). Todas las cuestiones excluidas son objeto de amplio análisis en los tres siguientes subepígrafes.

Del amplio abanico de temas relacionados con la ordenación educativa que podrían abarcarse dentro del presente subepígrafe, vamos a centrar nuestra atención en los siguientes aspectos:

- Escolarización de alumnos: incluye las quejas relacionadas

con el ejercicio por los padres de alumnos de su derecho a la libre elección de centro, y las relacionadas con la aplicación por la Administración Educativa de los criterios para la admisión de alumnos en centros docentes.

- Servicios complementarios: nos detendremos en el análisis de las quejas relativas a la organización y funcionamiento de los servicios de comedor y transporte escolar, complementarios del servicio educativo propiamente dicho.

- Implantación de la LOGSE: un año más analizaremos con detenimiento aquellas quejas que ponen de manifiesto los problemas que suscita en nuestra Comunidad Autónoma la implantación progresiva o anticipada del nuevo sistema educativo diseñado por la LOGSE.

2.1.1.1. Escolarización de alumnos.

Los procesos de escolarización y matriculación de alumnos en los centros docentes son objeto, año tras año, de una abundante litigiosidad, originada por la lógica discrepancia de las familias con las decisiones administrativas que les impiden escolarizar a sus hijos en los centros previamente seleccionados por éstas.

Este tipo de situaciones conflictivas se originan habitualmente como consecuencia de la inadecuación entre la oferta y la demanda de plazas en algunos centros docentes, que obliga a la Administración educativa a aplicar los criterios de admisión legalmente establecidos para la selección de los solicitantes que van a poder ser admitidos en los distintos centros.

Resulta lógico y comprensible que aquellos padres que ven contrariados sus deseos en un aspecto tan relevante de la vida familiar como es la determinación del centro en que desean formar a sus hijos, traten de utilizar cuantas vías están a su alcance para lograr el cumplimiento de sus pretensiones. Unas vías entre las que, en un número importante de casos, se encuentra incluida esta Institución.

El Derecho Fundamental subyacente en este tipo de quejas, y al cual acuden los interesados como fundamento de su pretensión de amparo, no es otro que el derecho a la libre elección de centro. Derecho, que consideran vulnerado por la decisión administrativa de desestimar su solicitud de plaza para el centro previamente seleccionado.

Junto a la genérica apelación a este derecho, los

interesados en queja suelen plantear otras cuestiones relativas a su problemática concreta, tales como su discrepancia con los criterios de admisión legalmente establecidos, su consideración de la existencia de irregularidades administrativas en el procedimiento de baremación de solicitudes, la disconformidad con el centro que les ha sido designado como alternativa, etc.

La conexión entre el ejercicio del derecho a la libre elección de centro y la planificación educativa de la oferta de plazas escolares, ha llevado a esta Institución a investigar en algunos casos referidos a localidades concretas, si pudiera haberse producido una falta de previsión de las autoridades educativas respecto de las necesidades de plazas existentes en las mismas. A este respecto debemos decir que, como regla general, la planificación educativa en las localidades andaluzas ha sido correcta, en la medida en que ha permitido dar respuesta a todas las peticiones de escolarización presentadas en las mismas, sin más incidencias que las lógicamente derivadas de la necesidad de rechazar algunas solicitudes en centros concretos que hubiesen tenido una demanda superior a su capacidad.

No obstante, hemos podido detectar algunos supuestos concretos de localidades en que, para atender a la demanda generada, ha sido necesario acudir a fórmulas transitorias, poco compatibles con las exigencias de la impartición de una enseñanza de calidad, tales como el desglose de aulas y la habilitación de espacios comunes del centro para la impartición de clases. Fórmulas que, a nuestro juicio, ponen de manifiesto que en dichas localidades ha existido una inadecuada previsión de las autoridades educativas respecto de las necesidades de infraestructuras para atender a la demanda de la población en edad escolar.

Estas situaciones, en la mayoría de los casos, han sido resueltas en un corto período de tiempo, ya que únicamente respondían a necesidades transitorias derivadas de retrasos en la construcción de algún nuevo centro docente. No obstante, en algunos casos, las situaciones de provisionalidad se han alargado en el tiempo, deteriorando la calidad educativa de los centros afectados y permitiéndonos constatar la existencia de, o bien una falta de previsión de la Administración educativa al planificar las necesidades de la zona, o bien una deficiente ejecución de las previsiones contenidas en dicha planificación.

En este sentido, quisiéramos hacer una llamada de atención a las autoridades educativas a fin de que se extremase al máximo la diligencia en la planificación de las

necesidades educativas de las diferentes localidades andaluzas y, sobre todo, que se agilizase la ejecución de las medidas de mejora de las infraestructuras educativas ya previstas y cuya existencia se revela como requisito indispensable para mejorar la cobertura de plazas docentes.

Pese a todo, debemos insistir en que, en la mayoría de los casos, las quejas remitidas a esta Institución en relación con los procesos de escolarización de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, no comportan la existencia de irregularidad en la actuación administrativa, sino únicamente la lógica protesta de unos padres disconformes con una decisión que contraría sus deseos en una materia tan delicada e importante para el desarrollo de sus hijos como es la determinación del centro en que han de formarse.

Si tuviéramos que realizar una clasificación de las quejas recibidas en relación con la escolarización de alumnos, distinguiríamos cuatro grandes grupos:

- 1.- Quejas relacionadas con procesos de escolarización en centros concertados.
- 2.- Quejas basadas en la disconformidad con los criterios de admisión de alumnos.
- 3.- Quejas relacionadas con el proceso de extensión de la escolarización en la educación infantil de tres años.
- 4.- Quejas diversas.

Vamos a analizar a continuación cada uno de estos grupos con un cierto detenimiento.

1.- Centros concertados: Los procesos para la escolarización de los alumnos en el nivel de educación primaria en los centros concertados se constituyen todos los años en motivo de recepción de un importante número de quejas por esta Institución.

La causa fundamental de esta elevada conflictividad la encontramos en el hecho de que, al no ser la educación infantil un nivel concertado en nuestra Comunidad Autónoma, el ingreso de alumnos en el primer curso de educación primaria en centros concertados exige de un previo proceso de escolarización que, en el caso de insuficiencia de plazas para atender a la demanda generada, obliga a seleccionar a los solicitantes mediante la aplicación de los correspondientes criterios de admisión.

La posibilidad de que, junto a los alumnos provenientes de la educación infantil privada, cualquier otra persona interesada pueda presentar solicitudes de escolarización para educación primaria, unido al hecho de que todas las solicitudes tienen en principio las mismas opciones de ser admitidas, ya que no se permite otorgar puntuación alguna al hecho de haber estado escolarizado previamente en el centro, determina que, en un número importante de casos, alumnos provenientes de educación infantil, y que se encontraban perfectamente integrados en el centro, se vean forzados a abandonar el mismo al obtener una puntuación inferior a la de alumnos hasta entonces ajenos al centro.

Esta situación contrasta con el paso automático de educación infantil a educación primaria, sin necesidad de proceso de escolarización previo, de los alumnos matriculados en centros docentes públicos.

Para los padres de algunos de estos alumnos que se ven forzados a abandonar el centro en que estuvieron escolarizados durante los años de la educación infantil, esta diferencia de trato entre los centros docentes públicos y los concertados es discriminatoria y atenta contra sus derechos constitucionales, motivo por el cual suelen dirigirse en solicitud de amparo a esta Institución.

Tal ha sido el caso de los siguientes expedientes tramitados durante el año 1998: **queja 97/2796, queja 97/3039, queja 97/3273, queja 97/3335, queja 98/1608, queja 98/1705, queja 98/1765, queja 98/1766, queja 98/1768, queja 98/1785, queja 98/1807, queja 98/1908, queja 98/1934, queja 98/1965, queja 98/2540, queja 98/2796, queja 98/2943, queja 98/3011, queja 98/3389 y queja 98/3749.**

La posición de esta Institución ante este tipo de quejas es bastante clara y no difiere de la mantenida en años anteriores. En primer lugar, tratamos de explicar a los interesados en queja la inexistencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa, ya que las autoridades educativas se limitan a aplicar la vigente normativa sobre admisión de alumnos ante supuestos de insuficiencia de plazas en un centro para atender a la demanda existente.

En este sentido, tratamos de hacer ver a los interesados en queja que, no sólo la actuación administrativa en ese supuesto concreto ha sido ajustada a derecho, sino que además es infundada su imputación de que la normativa de aplicación a estos supuestos es discriminatoria e inconstitucional. A estos efectos, es habitual que informemos a los interesados acerca de las diversas resoluciones

judiciales que avalan la justicia y constitucionalidad de estas previsiones normativas.

Asímismo, se les explica que no todos los centros de educación infantil se encuentran adscritos a colegios concretos en los que necesariamente hayan de cursar la educación primaria todos aquellos alumnos, sino que, por el hecho de que estas enseñanzas pertenecen a dos niveles educativos distintos, es algo natural que al empezar un nuevo ciclo los alumnos cambien de colegio.

Por otra parte, no debe olvidarse que la educación infantil es enseñanza no obligatoria, por lo que no todos los niños que posteriormente accederán a primaria se encuentran escolarizados desde tan pronta edad. Esto propicia que el número de plazas ofertadas en educación primaria sea mayor que en preescolar.

En consecuencia, de todos los datos tomados en consideración se deduce que, generalmente, no se producen las situaciones que los interesados denuncian, por lo que entendemos que estamos contemplando una problemática referida a casos puntuales en colegios determinados, en los cuales, en efecto, la Administración educativa quizás debería estudiar la posibilidad de adecuar las condiciones de escolarización, al objeto de que no se produjese ese cierto desfase en el número de plazas ofertadas.

Hay que señalar que parte de la responsabilidad por las situaciones conflictivas que se originan como consecuencia de los procesos de admisión para educación primaria en centros concertados, puede imputarse, en ocasiones, a la titularidad de dichos centros por haber omitido su deber de informar a los padres cuando matricularon a sus hijos en educación infantil, de una forma clara y sin ambigüedades, del hecho de que tal matriculación no comportaba derecho adquirido alguno de cara al futuro proceso de escolarización para acceder a educación primaria.

Una información adecuada a los padres sobre la normativa que rige estos procesos, posibilitaría una aplicación hipotética de los criterios de admisión al caso particular de cada alumno, lo que podría llevar a bastantes padres prudentes a no optar por matricular a sus hijos para cursar educación infantil en un centro, cuando resulta evidente que tienen muy pocas o ninguna posibilidad de superar el proceso de admisión a educación primaria.

El problema es que esta información no siempre se le facilita a los padres, o se les ofrece de una forma

incompleta, o viene acompañada de ciertas promesas y buenas expectativas sobre el futuro basadas en una presunta permisividad de la Administración respecto de los centros concertados que posibilita una menor rigidez en la aplicación a los mismos de los criterios de admisión.

En nuestra opinión, uno de los motivos por los que en el pasado año se detectó un notable incremento en el número de quejas relacionadas con problemas en la escolarización en centros concertados, puede encontrarse en el hecho de que la Administración educativa ha comenzado a aplicar con rigor la normativa vigente a unos centros concertados que hasta ahora parecían gozar de una cierta tolerancia por parte de la Administración, que se veía acompañada de una cierta pasividad de los padres de alumnos no admitidos que raramente recurrían las decisiones de escolarización de este tipo de centros, pese a los abundantes indicios de irregularidades en los mismos.

Otro aspecto, cuyo tratamiento es habitual en relación con este tipo de quejas, es el referido a las posibilidades de ampliación de las ratios establecida en estos centros. Es decir, el número máximo de alumnos por cada aula. Son muchos los padres de alumnos no admitidos que, aparte de manifestar su protesta contra una normativa que consideran injusta, solicitan expresamente la intercesión de esta Institución para que la Administración educativa acceda a una ampliación de la ratio en el centro, que permita dar cabida a los alumnos rechazados.

Nuestra postura ante este tipo de peticiones se concreta en una admisión de la queja a trámite y un posterior traslado de la petición de ampliación de ratio a la Administración educativa para que la misma valore si las circunstancias concurrentes en el caso posibilitan la aceptación de dicha pretensión. A este respecto indicamos a los padres que la ampliación de ratio es una posibilidad que reconoce la vigente normativa educativa, y que la Administración educativa podrá potestativamente conceder cuando concorra alguna de las circunstancias que se explicitan en la normativa sobre escolarización. En este sentido, solemos aconsejarles que su solicitud venga avalada por el Consejo Escolar del centro, ya que se trata de una cuestión que afecta a la totalidad de la comunidad educativa y no sólo a los alumnos excluidos. Creemos que este aval refuerza en gran medida las posibilidades de aceptación de estas solicitudes.

En algunos casos, especialmente cuando en la localidad en cuestión no existen centros públicos con un número importante de plazas vacantes, estas peticiones de ampliación de ratios son aceptadas por la Administración. No

obstante, lo más habitual es que las mismas sean rechazadas por las autoridades educativas y a los interesados se les facilite una relación de los centros docentes de la localidad donde existen plazas en las que pueden matricular a sus hijos.

En principio, nada tenemos que oponer a unas decisiones de la Administración educativa que son perfectamente ajustadas a derecho. No obstante, tenemos que señalar que, en ocasiones, la decisión de la Administración educativa de no aceptar ampliaciones de ratios en algunos centros docentes concertados se nos revela como injusta, por implicar una aplicación excesivamente rigurosa de la normativa vigente. Se trata de casos especiales, en los que concurren las siguientes circunstancias:

- En la localidad no existen plazas vacantes en ningún otro centro concertado, lo cual limita *de facto* las posibilidades de ejercicio por los padres de su derecho a la libre elección de centro.
- La ratio existente en el centro en cuestión no excede de la legalmente prevista.
- La ampliación solicitada no supondría un aumento excesivo respecto de la ratio legal.
- La comunidad educativa del centro se ha pronunciado expresa y unánimemente a favor de que dicha ampliación se produzca.

Cuando, pese a darse estas circunstancias, la Administración se niega a conceder la ampliación de ratio, amparándose en la legalidad vigente y en la existencia de plazas vacantes en centros docentes públicos de la localidad, nos atrevemos a decir que nos encontramos ante una aplicación rigurosa e inflexible de la norma que, inevitablemente, comporta un cierto grado de injusticia.

En efecto, aun cuando nadie duda de que el descenso en el número de alumnos por aula propiciado por las ratios fijadas en la LOGSE ha permitido una importante mejora en la calidad de la docencia impartida en nuestros centros, no nos parece que ello justifique el elevar a dichas ratios a la categoría de principio esencial e incontestable de nuestro sistema educativo, cuyo estricto cumplimiento debe exigirse como condición imprescindible para que pueda existir una docencia de calidad, imponiéndolo a la comunidad educativa por encima de cualquier otra consideración personal o social.

Si comparamos las posibles consecuencias que para la calidad educativa podrían derivarse de la decisión de

elegir la ratio en una unidad escolar en tres o cuatro alumnos por encima de lo legalmente previsto, con las consecuencias psicológicas, morales y afectivas, que para un alumno comporta el verse obligado a abandonar un centro en el que está perfectamente integrado, en el que están escolarizados sus amigos y vecinos, y en el que sus padres desean fervientemente que continúe estudiando; si hacemos esta comparación, comprobaremos que, en muchos casos, la negativa inflexible y rigurosa de la Administración a permitir, y hasta a considerar siquiera, una posible ampliación de ratio en un centro docente, es una decisión sustancialmente injusta.

Podemos entender que la Administración, como norma general, sea remisa a conceder ampliaciones de ratios en centros concertados ubicados en localidades donde es notorio que existe un importante número de plazas vacantes en centros públicos. Al fin y al cabo, es una obligación de la Administración el gestionar correctamente los fondos públicos y tratar de rentabilizar las inversiones efectuadas. Ahora bien, convertir una premisa de aplicación general en una norma de aplicación inexorable para todos los supuestos en que solicitada una ampliación de ratio se comprueba la existencia de alguna plaza vacante en un centro público de la localidad, sin tomar en consideración ninguna otra circunstancia, nos parece un error.

A nuestro modo de ver, cuando se dan las circunstancias especiales que exponíamos anteriormente, las normas sobre elevaciones de ratios deberían aplicarse de una forma flexible y generosa, ponderando la Administración con un criterio equilibrado los intereses contrapuestos que están en juego, y teniendo siempre presente que lo que se está decidiendo no es una mera cuestión de política educativa o de planificación de recursos educativos, sino que también se está abordando una cuestión que afecta directamente al futuro de los alumnos y a la vida de las familias.

2.- Criterios de admisión: El cuestionamiento de los criterios de admisión de alumnos que establece la vigente normativa sobre escolarización es algo frecuente por parte de aquellos padres que ven cómo la solicitud de plaza de sus hijos es rechazada al existir otros solicitantes con mayor puntuación.

En algunas quejas sólo se cuestiona uno de los criterios de admisión -normalmente el criterio de la renta de la unidad familiar, que suele ser determinante en la selección-, sin embargo no es extraño recibir quejas en las que se cuestiona globalmente la totalidad del proceso de admisión y se tacha de inconstitucional la mera existencia de unos criterios cuya baremación pueda decidir el centro donde

se puede escolarizar a un alumno. Tal es el caso de los siguientes expedientes: **queja 98/1287, queja 98/1715 y queja 98/2272.**

Este tipo de quejas no suelen ser admitidas a trámite, salvo en aquellos casos en que, junto al mero cuestionamiento de los criterios de admisión, se incluye la denuncia de algún tipo de irregularidad en el proceso selectivo. No obstante, tratamos siempre de explicar a los interesados en queja cuáles son las razones que nos llevan a considerar la inexistencia de irregularidad en la actuación administrativa.

En este sentido, es práctica habitual el trasladar a los reclamantes una reseña de las principales resoluciones judiciales en las que se ratifica la legalidad y constitucionalidad de los distintos criterios de admisión y la legitimidad de su aplicación a los procesos de escolarización de alumnos cuando el número de plazas existentes es inferior a la demanda de las mismas.

Un aspecto de los procesos de escolarización que ha sido especialmente cuestionado en las quejas recibidas durante el año 1998, ha sido el que establece la celebración de un sorteo para dilucidar los casos de empate a puntos entre varios solicitantes. La argumentación de los reclamantes es que no les parece lógico que una cuestión tan importante como es la escolarización de un hijo se deje al albur del mero azar, considerando que deberían aplicarse otros criterios para el desempate más justos.

Ante este tipo de planteamientos la respuesta de la Institución suele ser del siguiente tenor:

"Por lo que se refiere a su discrepancia con el sistema de sorteo, debemos indicarle que aunque podamos coincidir con Vd. en la posible injusticia que representa el hecho de que una decisión tan importante para una familia, como es la determinación del centro donde han de formarse sus hijos, se deje al albur de la fortuna, no por ello podemos tachar de ilegal dicho procedimiento, ya que está legalmente contemplado en la vigente normativa, ni menos aún de discriminatorio, puesto que se aplica por igual a todos los alumnos en idéntica situación.

En este sentido, podemos compartir con Vd. la conveniencia de que se estipulen otros criterios de baremación que permitan solventar los casos de

empate, y que tomen en consideración otras circunstancias concurrentes en los propios solicitantes que pudieran resultar más justas que el actual sorteo. No obstante, habrá de comprender que la determinación de cuáles deban ser esos criterios es una cuestión que excede del ámbito competencial de esta Institución, y que deberá ser resuelta por la propia Comunidad educativa, previo el oportuno debate al efecto. A este respecto, le animamos a iniciar este debate y a convertirse en promotora de una modificación legislativa en este sentido, que, de contar con el consenso suficiente en el seno de la comunidad educativa, podría ser amparada e impulsada por esta Institución."

3.- Educación infantil: El retraso de la Administración educativa andaluza en extender la oferta de plazas escolares hasta el nivel de educación infantil de tres años, propicia el que todos los ejercicios se reciban en esta Institución quejas procedentes de aquellos padres que, habiendo intentado escolarizar a sus hijos en algunas de las aulas abiertas para tres años en su localidad, comprueban que tal pretensión es imposible al no cubrir la oferta de plazas la totalidad de la demanda existente en la zona.

Tal fue el caso de los siguientes expedientes: **queja 98/1822, queja 98/2224, queja 98/2229 y queja 98/2485.**

El motivo principal de discrepancia de los padres con la actuación de la Administración educativa se centra en el hecho de que se apliquen las normas generales sobre escolarización de alumnos en centros donde existe mayor demanda que oferta de plazas, con la consiguiente aplicación de criterios de admisión preferente como es el caso del criterio que puntúa la proximidad del domicilio familiar al centro docente. Entienden estos padres que, al no existir aulas suficientes en la localidad para escolarizar a todos los alumnos de tres años de edad, la aplicación de este tipo de criterios puede dar lugar a discriminaciones en el ejercicio del derecho a la educación por razón del lugar de residencia, lo que estiman inconstitucional.

Este tipo de reclamaciones no suelen ser admitidas a trámite, aun cuando en los escritos dirigidos a los interesados en queja se les trasladan las siguientes consideraciones:

"En el caso que usted nos expone, no se observa una actuación de la Administración que implique infracción del ordenamiento jurídico o una

actuación ilegítima que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho o legitime la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, toda vez que con la vigente normativa educativa la Administración no viene obligada a ofrecer plazas escolares en los niveles de Educación Infantil para todos los alumnos que lo soliciten, ya que se trata de un nivel educativo no obligatorio.

Como consecuencia de ello, la existencia de un número de solicitantes superior al de plazas ofertadas obliga a aplicar criterios de selección del alumnado, para lo que debe acudirse a los criterios de admisión de alumnos legalmente estipulados por la normativa educativa. Este hecho, del que se ha derivado la inadmisión de su hija, tampoco implica una actuación irregular de la Administración educativa ya que supone únicamente la aplicación de la normativa vigente a un supuesto concreto.

En todo caso, debemos indicarles que esta Institución comparte su preocupación por la insuficiencia de plazas en Andalucía para cubrir la demanda generada en el nivel de tres años de la Educación Infantil. Una preocupación que se acrecienta por cuanto hemos podido comprobar que el ritmo de creación de nuevas plazas en Educación Infantil dentro de nuestra Comunidad Autónoma es tan lento que difícilmente podrá llegar a cumplirse el objetivo determinado en la LOGSE de adecuar la oferta a la demanda coincidiendo con el fin del período de implantación de la reforma educativa, inicialmente previsto para el año 2000. De hecho, ni siquiera la prevista ampliación de este plazo hasta el año 2002 creemos que permitirá a la Comunidad Autónoma andaluza cumplir este objetivo.

Esta preocupación motivó el que esta Institución iniciara un actuación de oficio ante la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, en la cual tuvimos ocasión de poner de manifiesto ante la misma nuestra disconformidad por el porcentaje de niños de tres años escolarizado en centros docentes andaluces, que contrastaba vivamente con los altos porcentajes alcanzados en otras Comunidades Autónomas. A estos efectos, indicamos a las autoridades educativas que, aunque entendíamos que existiera un cierto retraso como consecuencia de los mayores índices de natalidad de

Andalucía respecto a los del resto de Comunidades Autónomas, considerábamos que ello no justificaba plenamente el fuerte desfase existente entre esas Comunidades y Andalucía y, en todo caso, esta circunstancia debería de significar un acicate que llevara a redoblar los esfuerzos para conseguir el cumplimiento de los objetivos previstos en la LOGSE en los plazos marcados por la misma.

Desgraciadamente, a la presente fecha, constatamos que el porcentaje de alumnos de tres años escolarizado en Andalucía continúa siendo muy inferior al registrado en el resto del Estado Español, lo que nos lleva a ratificarnos en nuestro temor acerca del probable incumplimiento de este precepto de la LOGSE. Por este motivo, no descartamos dirigirnos nuevamente a la Consejería de Educación y Ciencia con el fin de insistirle en la necesidad de incrementar significativamente esta oferta educativa en los próximos años."

A este respecto, conviene destacar que actualmente el porcentaje de alumnos de tres años escolarizados ronda el 50% del censo total, según los datos facilitados por la propia administración educativa. Porcentaje que supone un sustancial incremento respecto del de años precedentes, lo que nos invita a un moderado optimismo sobre una posible evolución positiva de estos parámetros educativos.

4.- Varios: En este apartado se incluyen aquellas quejas referidas a procesos de escolarización de alumnos en las que, además de los motivos habituales de discrepancia con los criterios de admisión de alumnos o la normativa sobre escolarización, se suscita alguna cuestión específica relativa al caso, que demanda de una investigación previa por nuestra parte antes de emitir un pronunciamiento definitivo.

Tal fue el caso durante el año 1998 de los siguientes expedientes: **queja 97/2907, queja 97/3821, queja 97/3757, queja 97/4318, queja 98/1506, queja 98/1569, queja 98/1941 y queja 98/2350.**

En su mayoría se trata de quejas en las que se denuncian posibles irregularidades en el proceso de admisión, ya sean motivadas por inexactitudes o falsedades en la documentación aportada por los solicitantes o resulten imputables a una deficiente gestión por parte del centro docente en alguna de las fases del proceso de escolarización.

Una muestra de este último tipo de quejas, en los

que se cuestiona la corrección de la gestión efectuada por los órganos de escolarización del centro docente, es la contenida en el expediente de la **queja 97/3757**.

En este expediente, los interesados exponían que, en tiempo y forma, solicitaron plaza para su hija de 4 años de edad, en un colegio público de una localidad próxima a Sevilla; lamentablemente tras verificarse el proceso de escolarización en el centro se les informa que su solicitud no ha sido admitida al haber quedado su hija situada en el puesto 54 tras el proceso de baremación efectuado y contar el centro únicamente con 50 plazas vacantes.

No obstante, la dirección del centro les aconsejó que esperasen al mes de Septiembre, ya que siempre se producían vacantes de alumnos que habían duplicado solicitudes. Efectivamente, llegado el mes de Septiembre se comprueba que tres de los alumnos inicialmente admitidos no van a ocupar sus plazas.

Los interesados relataban que el día 18 de Septiembre les citaron en el colegio para la celebración de un sorteo, en el que se iba a decidir entre los cinco alumnos empatados a seis puntos -uno de los cuales era su hija-, cuáles ocupaban las tres plazas vacantes. El sorteo, según nos manifestaron los interesados, se celebró en una habitación donde únicamente estaban el Director y las madres, pidiéndose al administrativo del Colegio que "recortase tres papeles de un folio y los metiese en una bolsa de plástico", y así se realizó el sorteo, con mala fortuna para los interesados por cuanto que no consiguieron plaza para su hija.

Llegados a este punto, los interesados denunciaban como irregular el sorteo efectuado por no haberse celebrado el mismo ante el Consejo Escolar como preceptúa la normativa vigente, y exigían su repetición.

Tras examinar la documentación aportada por los interesados, esta Institución decidió admitir a trámite la queja y dirigirse a la Delegación Provincial de Sevilla mediante un escrito en el que se indicaba a la Autoridad educativa que, en nuestra opinión, habían podido existir una serie de irregularidades en el proceso de admisión de alumnos llevado a cabo en el colegio en cuestión, por los siguientes motivos:

Por una parte, porque se apreciaba que el sorteo efectuado el día 18 de Septiembre de 1997 no se había realizado con la debida observancia de los requisitos exigidos en la normativa vigente de admisión de alumnos, al no haberse

llevado a cabo ante el Consejo Escolar del centro, de lo que derivaría la nulidad del resultado del mismo. Y por otra parte, porque considerábamos que dicho sorteo no tenía razón de ser por cuanto que, parecía evidente que, a la hora de confeccionar las listas de alumnos admitidos según baremo, es cuando debió haberse realizado un sorteo en caso de persistir el empate a puntos de alumnos solicitantes.

Como quiera que, según se desprendía del citado listado que obraba en nuestro poder, desde el número de lista 43 al 55 inclusivos, todos esos solicitantes estaban empatados a 6 puntos, queríamos creer que el orden de prelación de esas solicitudes había venido impuesto por el resultado del sorteo que debió haberse realizado entonces, y que pudo permitir que los alumnos de dicha lista hasta al número 50 resultasen admitidos, aun teniendo idéntica puntuación que los alumnos del puesto 51 a 55 de la tan repetida lista, ya que en otro caso, las irregularidades serían aun mayores.

En consecuencia, indicamos a la Delegación Provincial lo siguiente: *"si se efectuó entonces el preceptivo sorteo en este caso de empate a 6 puntos, no alcanzamos a comprender por qué motivo ha tenido que realizarse un segundo sorteo si, al existir dos vacantes, lo único que debió haberse realizado era la adjudicación automática de esas plazas a los alumnos que les correspondiesen siguiendo el orden establecido en dicha lista, es decir, que si del número 51 al 55 tenían todos 6 puntos, y hubo renuncia de dos de ellos, como quiera que la hija de la interesada ocupaba el puesto nº 54, si debió quedar algún alumno de entre éstos sin plaza, en todo caso tendría que haber sido el último de ellos, es decir, el nº 55."*

Por todo ello, entendíamos que a la hija de la interesada le correspondía, de forma automática, una de las dos plazas vacantes.

No obstante, comprendíamos que, a esas alturas del curso -estábamos ya en Noviembre-, de adoptarse una decisión acorde con los anteriores planteamientos legales, podría derivarse igualmente un claro perjuicio para el alumno que ocupaba la susodicha plaza desde principios del curso escolar, y que, suponíamos, se encontraba perfectamente integrado en su grupo-clase.

Ante todo este cúmulo de circunstancias, entendíamos que, en ese momento, quizás la solución más justa y razonable sería la ampliación en una plaza de la ratio de una de las dos unidades de educación infantil de 4 años del centro, para posibilitar la admisión de la hija de los

interesados sin que se derivase de ello perjuicio alguno para ninguna de las partes implicadas.

En consecuencia con todo ello, nos permitimos formular a la Delegación Provincial hispalense la siguiente **Recomendación:**

a) que se amplíe en una plaza la ratio de una de las dos unidades de Educación Infantil de 4 años del C.P. "...", a fin de posibilitar la admisión de la niña C.M.M., solicitante con el número 54 en el listado de alumnos.

Dos meses después recibimos la siguiente respuesta de la Delegación Provincial:

"En primer lugar debo señalarle que este asunto ya fue estudiado en su momento por el Servicio de Inspección Educativa. La familia de la alumna presentó un Recurso Ordinario ante esta Delegación Provincial de Educación y ciencia que fue resuelto de forma denegatoria.

Los centros de la localidad de (...) constituyen una zona única a efectos de escolarización, no estableciéndose entre ellos ninguna sectorización en los niveles de Infantil y Primaria.

Tras la baremación de las solicitudes efectuadas por el Consejo Escolar del C.P."..." (6 de mayo de 1997), no se procedió a efectuar ningún sorteo entre los siete alumnos no admitidos, ya que se había creado una nueva unidad de preescolar de 4 años en el C.P."...", donde se escolarizarían los alumnos excedentes en la localidad.

La no observancia de los requisitos establecidos para efectuar el sorteo de alumnos no admitidos, conforme al Art. 21.3 del Decreto 72/96, de 20 de febrero, y el Art. 26.3 de la Orden de 11 de marzo de 1997 sobre admisión y matriculación de alumnos, no es aplicable en este caso conforme a las circunstancias ya descritas anteriormente.

Para proceder a la cobertura de las dos vacantes producidas fuera de plazo en el Centro se procedió a un sorteo extraordinario en presencia de los interesados.

El aumento de la ratio podría ser estudiado cuando no existan vacantes para el citado nivel educativo en la localidad, circunstancia que no se daba en este caso."

Una vez analizado detenidamente el contenido del Informe, esta Institución se vio en la obligación de mantener en todos sus términos la Recomendación formulada. Esta decisión de ratificarnos en nuestra Recomendación venía motivada por diferentes razones:

En primer lugar, porque estimábamos que el asunto no había sido tratado por la Delegación Provincial con el rigor legal que el tema requería, ya que el informe remitido no aclaraba ninguna de las dudas expuestas por esta Institución, resultando una respuesta vaga e imprecisa.

Pero lo verdaderamente desconcertante, o más bien preocupante, de la respuesta recibida se condensaba en el párrafo del informe en que se decía: *"Tras la baremación de las solicitudes efectuadas por el Consejo Escolar del C.P. (6 de mayo de 1997), no se procedió a efectuar ningún sorteo entre los siete alumnos no admitidos, ya que se había creado una nueva unidad de preescolar de 4 años en el C.P. donde se escolarizarían los alumnos excedentes en la localidad"*.

Nos llamaba la atención esta respuesta, dado que, por una parte, no sólo se apreciaba que el sorteo efectuado el día 18 de Septiembre de 1997, cuando surgieron dos vacantes adicionales, no se realizó con la debida observancia de los requisitos exigidos en la normativa vigente de admisión de alumnos al no haberse llevado a cabo ante el Consejo Escolar del centro, de lo que derivaría la nulidad del resultado del mismo, sino que, a mayor abundamiento, considerábamos que dicho sorteo no tenía que haberse celebrado.

En efecto, ese sorteo no tenía razón de ser por cuanto que, lo correcto hubiera sido que, a la hora de confeccionar las listas de alumnos admitidos según baremo se hubiera realizado un sorteo en caso de persistir el empate a puntos de alumnos solicitantes.

En su informe la Delegación Provincial reconocía que ese sorteo nunca se realizó. Luego entonces, ¿por qué método, mecanismo legal, o procedimiento se decidió la "colocación" de los alumnos empatados a 6 puntos en el listado?, ¿qué circunstancia se tuvo en cuenta para establecer el orden de prelación en ese listado?, un orden que era de una importancia tal que conllevaba la admisión automática de unos

alumnos y a su vez la inadmisión, igualmente automática, de los otros, cuando todos ellos tenían una misma puntuación: 6 puntos y por lo tanto, todos eran merecedores en principio de una de aquellas 8 plazas que completaban el número de 25 de ratio para dos unidades. No alcanzábamos a comprenderlo.

Insistimos en que, según se desprendía del citado listado que obraba en nuestro poder, desde el número de lista 43 al 55 inclusives, es decir 13 solicitantes, estaban empatados a 6 puntos. Por ello, el orden de prelación de esas solicitudes debió haber venido impuesto por el resultado de un sorteo que debió haberse realizado entonces, y que hubiera establecido, en perfecta armonía con la legalidad vigente, qué 8 alumnos de dicha lista, (hasta al número 50), debían resultar admitidos, y cuáles, aun teniendo idéntica puntuación, eran los 5 alumnos excluidos, colocándose éstos en los puestos 51 a 55 de la tan repetida lista, a la espera de posibles ulteriores vacantes.

En consecuencia, si se hubiese efectuado en su momento el preceptivo sorteo ante ese empate a 6 puntos de 13 solicitantes, si posteriormente resultaban otras vacantes, - como efectivamente ocurrió en el mes de Septiembre-, ya no tenía que realizarse un segundo sorteo para decidir qué dos alumnos eran los beneficiarios de esas dos plazas vacantes. Lo único que debió haberse realizado entonces era la "adjudicación automática" de esas dos plazas a los alumnos/as que les correspondiesen siguiendo el orden establecido en dicha lista.

Es decir, que si del número 51 al 55 tenían todos 6 puntos, y hubo renuncia de dos de ellos, como quiera que la hija de los interesados ocupaba el puesto nº 54, si debió quedar algún alumno de entre éstos sin plaza, tendría que haber sido, en todo caso, el último de ellos, es decir, el nº 55. Por lo tanto, habría que entender que a la hija de los interesados de cualquier manera le correspondía, de forma automática, una de las dos plazas vacantes.

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, no pudimos por menos que ratificar en todos sus puntos el contenido de la Recomendación formulada a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla y, habida cuenta la evidente negativa de la misma a aceptar nuestra Resolución, en base a lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, acordamos poner en conocimiento del Sr. Consejero, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja, dándole traslado de la **Recomendación** formulada.

Finalmente, cuando ya el curso había concluido, recibimos respuesta del Sr. Consejero indicándonos que a pesar de las razones aducidas por la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla desfavorables a la ampliación de la ratio solicitada por la interesada, tomando en consideración la Recomendación formulada por esta Institución, así como las dificultades de escolarización de la hija de la interesada, había decidido en su condición de máxima Autoridad de la Administración educativa andaluza aceptar dicha Recomendación, para lo cual se habían dispuesto las instrucciones necesarias, con objeto de que se cumpliera esta disposición.

A la vista del contenido de dicho informe, del que se deducía que el problema planteado en la queja se encontraba solucionado, y consecuentemente, la hija de la interesada podría ser escolarizada en Educación Infantil el próximo curso 98-99 en el centro de su preferencia, procedimos a archivar el expediente, previo escrito de agradecimiento al Sr. Consejero por la aceptación de la referida Recomendación.

Otra de las quejas que tiene cabida en este grupo de "varios", es la **queja 97/4318**. Una queja que, en principio no era diferente a tantas otras en las que una madre manifiesta su desacuerdo por la no admisión de su hijo en el centro inicialmente elegido por insuficiencia de plazas y tras aplicárseles los criterios de admisión. El elemento especial que nos llevó a decidir la admisión a trámite de esta queja se encontraba en el hecho de que la interesada nos manifestaba padecer una grave enfermedad, denominada Lupus Eritematoso Sistemático.

Según manifestaba la interesada, la referida enfermedad, crónica y de origen desconocido, le provocaba neumonías infecciosas de repetición, pericarditis, tromboembolismo pulmonar, miositis, poliartritis, cataratas, debilidad muscular en las extremidades, etc, que le impedía desarrollar su vida normal con cierta independencia y autonomía. Estos padecimientos le habían originado una Incapacidad Permanente Absoluta, estando calificada como Minusválida por los órganos competentes de la Junta de Andalucía, según dictamen facultativo del Centro Base de Minusválidos de Málaga.

La interesada exponía además que durante el curso de la enfermedad no había presentado resolución completa de la actividad de la misma, permaneciendo con tratamiento esteroideo de forma continua, y recibiendo seguimiento sanitario periódico en el Hospital Regional Carlos Haya de

Málaga, donde se veía obligada a hospitalizarse cada vez que se le presentaba algún brote de actividad.

Todas estas circunstancias, y sobre todo su debilidad muscular en las extremidades inferiores y sus ingresos periódicos en el hospital, originaban una desestructuración y un desequilibrio en la unidad familiar, repercutiendo y presentando una gran dificultad en la situación educativa del hijo, ya que, además del hecho de verse alejado de su madre mientras duraba su hospitalización, y la disminución de la movilidad de la madre en las fases agudas de la enfermedad, ésta se veía impedida de llevarlo al colegio donde se había visto obligada a escolarizarlo por su lejanía del domicilio. A mayor abundamiento, el horario de trabajo del padre era totalmente incompatible con los horarios del colegio.

Por estos motivos, la interesada insistía en la necesidad de que se le concediese plaza a su hijo en el centro más cercano a su domicilio, lo que le podría permitir ir a recogerlo sin tanta dificultad.

Tras valorar las circunstancias concurrentes en este caso, acordamos admitir a trámite la queja porque, aunque de los datos aportados no se observaba, en principio, la existencia de irregularidad, consideramos procedente poner en conocimiento de la Administración educativa la petición que esta madre nos había dirigido, para se estudiase, con la sensibilidad que el caso merecía, la posibilidad de que la misma fuera atendida.

Debemos indicar, con satisfacción, que la Delegación Provincial de Málaga -mostrando gran sensibilidad-, accedió finalmente a que el niño se escolarizase en el centro que la madre había seleccionado por su proximidad al domicilio familiar, lo que nos permitió concluir favorablemente este expediente.

Para terminar este subepígrafe consideramos necesario detenernos en el análisis de un problema de escolarización que, pese a referirse exclusivamente a un centro docente: la Escuela de Artes Aplicadas de Sevilla, originó la recepción de hasta 19 quejas diferentes por la forma en que se había desarrollado dicho proceso de escolarización.

Estas quejas fueron registradas con los siguientes números: **queja 97/2647, queja 97/2648, queja 97/2649, queja 97/2650, queja 97/2651, queja 97/2665, queja 97/2668, queja 97/2682, queja 97/2683, queja 97/2684, queja 97/2704, queja**

97/2709, queja 97/2807, queja 98/2215, queja 98/2270, queja 98/2271, queja 98/2337, queja 98/2388 y queja 98/2447.

Las primeras quejas poniendo de manifiesto los problemas de escolarización existentes en la Escuela de Artes Aplicadas de Sevilla se recibieron a partir de Junio de 1997, y se centraban básicamente en la insuficiencia de plazas para atender a la demanda existente, que había determinado la inadmisión de un número importante de solicitudes.

En este sentido, indicamos a la Administración que, según los datos que facilitaban los interesados, el número de solicitudes para primer curso ascendió a 186 frente a tan sólo 58 plazas disponibles, por su parte en segundo curso el número de solicitudes fue de 50 frente a una oferta de sólo 10 plazas.

Aunque éramos conscientes de la inexistencia de una obligación legal de la Administración en aras a la equiparación de la oferta educativa a la demanda existente en estos niveles de la enseñanza, no por ello dejaba de tener vigencia el objetivo previsto en la normativa educativa de posibilitar la efectividad del derecho de los ciudadanos a acceder a los niveles superiores de la enseñanza, para lo cual se preceptúa la existencia de una planificación de la oferta educativa con el fin último de adecuar la misma, en la medida de lo posible, a la demanda real generada por los propios ciudadanos.

En este sentido, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación en Sevilla trasladándole la situación existente en la Escuela de Artes Aplicadas de Sevilla, con la pretensión de que nos informase de los motivos por los que no se había accedido a la solicitud del centro de ampliar su oferta educativa con la constitución de nuevos grupos en aquellos cursos más demandados por los estudiantes. Asimismo, le pedimos que nos informara si existía alguna posibilidad de ampliar la oferta educativa del centro para el próximo curso, con el fin de dar satisfacción, al menos, a una parte de los alumnos entonces excluidos. Por último, le interesamos información sobre las previsiones existentes respecto a los próximos cursos en cuanto a la atención a la demanda de plazas prevista para los mismos.

Cierto tiempo después recibimos el informe interesado, y en el mismo la Inspección de Educación nos indicaba que de acuerdo con las instrucciones recibidas para determinar los grupos por cursos que se autorizarían en cada Centro, se había realizado un proceso, aún no concluido, en el que habían tomado en consideración los siguientes factores:

- de una parte, las previsiones de grupos teniendo presente el derecho de permanencia del alumnado que continuará en el centro, así como las condiciones de capacidad y profesorado del mismo.

- por otra parte, la previsión de grupos autorizados por la Consejería de Educación y Ciencia para el curso 97-98.

- conjugando todos estos datos, se había llevado a cabo el proceso de solicitud de plazas y matriculación, de acuerdo con los grupos autorizados.

Tras los datos recabados, la Inspección concluía afirmando que, en cuanto a la escolarización en el Bachillerato de Artes, "las plazas existentes en los distintos Centros que impartirán dichas enseñanzas son insuficientes para cubrir la demanda, por lo que sería necesario la autorización de dos o tres grupos más de 1º y un grupo de 2º".

Tras examinar esta respuesta consideramos necesario dirigirnos de nuevo a la referida Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, en los siguientes términos:

"...A la vista de la respuesta de V.I. deducimos que, si como ese organismo reconoce, las plazas existentes son insuficientes para atender la demanda, la Escuela de Artes tiene capacidad para asumir un aumento de grupos, y sobre todo, la Administración estaba estudiando la posible autorización de más grupos, a la fecha de hoy se habrá actuado en consecuencia, al objeto de solventar el problema de admisión de alumnos existente en el referido Centro.

*En cualquier caso, y ante la ausencia de noticias que nos lleven a constatar la resolución favorable del problema por el que los interesados acudieron a nosotros, esta Institución, de acuerdo con lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se siente en la obligación de formular a V.I. la siguiente **Recomendación**:*

- que se lleve a cabo la pretendida y necesaria ampliación de grupos en la Escuela de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos de Sevilla, para dar cabida a los alumnos que han solicitado cursar los estudios de Bachillerato en la especialidad de Artes."

La respuesta de la Administración a esta Resolución se concretó en un escrito en el que nos indicaban que, ante la situación de petición de plazas para el estudio del Bachillerato en la modalidad de Artes, y tras un estudio realizado por los Servicios de Inspección Educativa, se había autorizado el aumento de dos grupos de Primer Curso, uno en la Escuela de Artes Aplicadas y otro en un IES de Alcalá de Guadaira, para poder atender las solicitudes pendientes de matriculación.

Igualmente nos informaban que, no obstante lo anterior, una vez concluida la matrícula correspondiente al mes de Septiembre, se había cubierto la totalidad de la demanda de plazas para el estudio de esta modalidad de Bachillerato, incluso sin necesidad del grupo autorizado en el IES.

A la vista de dicha información, consideramos que el problema existente en la Escuela de Artes Aplicadas de Sevilla derivado del escaso número de plazas ofertadas para cursar Bachillerato de Artes, y que determinó en un principio la inadmisión de la mayoría de los solicitantes, había quedado resuelto satisfactoriamente, por lo que procedimos al archivo del expediente.

Sin embargo, cuando se inició el proceso de escolarización para el curso siguiente nuevamente comenzaron a recibirse quejas en esta Institución denunciando la escasez de plazas en Artes Aplicadas para atender a la demanda real. A la vista de dichas quejas, decidimos retomar el asunto dirigiendo un escrito a la Delegación Provincial en el que le recordábamos que en el curso de nuestra intervención del curso precedente habíamos interesado de esa Delegación la ampliación del número de unidades autorizadas para impartir estas enseñanzas en centros de Sevilla, con el fin de dar cobertura a la totalidad de los alumnos que habían quedado sin plazas tras el proceso de escolarización de Junio.

En este sentido, le indicábamos que resultaba evidente, a la vista de las nuevas quejas recibidas, que los problemas padecidos el pasado curso no quedaron definitivamente solventados, sino que, por el contrario, parecía que la insuficiencia de plazas en estas enseñanzas se había agravado para el siguiente curso ya que el número de alumnos que habían quedado sin plazas era -según nuestros datos-, más elevado que el existente el curso anterior.

Por todo ello, solicitamos de la Administración información específica sobre las siguientes cuestiones:

- Resultados del proceso de escolarización habido en la Escuela de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos de Sevilla (Pabellón de Chile).

- Posibilidad de ampliar el número de plazas en éste u otros centros para atender a los alumnos no admitidos en este proceso.

- Planes o proyectos existentes para evitar que el problema del desfase entre oferta u demanda de plazas se reproduzca en próximos cursos.

A estas peticiones de información, evacuadas en Julio de 1998, sólo se había respondido por la Administración en Noviembre de ese año con un escueto comunicado en el que únicamente se nos informaba de la admisión de la hija de uno de los reclamantes en queja. Esta parquedad informativa nos ha obligado a reiterar nuestra petición de información a la Administración, aclarando a la misma que esta Institución desea conocer, no sólo las soluciones dadas este curso a los problemas de escolarización producidos, sino también cuáles son los planes de futuro para evitar que este problema se reproduzca de forma periódica con ocasión de cada nuevo proceso de escolarización.

2.1.1.2. Servicios complementarios.

Junto al servicio educativo básico centrado en la impartición de la docencia, existen una serie de servicios complementarios (transporte escolar, comedores escolares, etc.), cuya finalidad es posibilitar el correcto ejercicio de su derecho a la educación por parte de ciertos colectivos de alumnos.

En bastantes ocasiones, del eficaz funcionamiento de estos servicios, o de su mera existencia, depende el que un numeroso grupo de alumnos pueda ejercer efectivamente su derecho constitucional a la educación. Por este motivo, cualquier carencia o insuficiencia en la prestación de estos servicios complementarios es causa suficiente para la recepción en esta Institución de un número importante de quejas.

A este respecto, vamos a analizar separadamente las quejas tramitadas durante el año 1998 en relación con los servicios complementarios de comedor y transporte escolar.

1.- Comedor escolar:

El servicio complementario de comedor escolar es uno de los mejor valorados por parte de la comunidad educativa, constituyendo su existencia en un determinado centro docente uno de los principales atractivos del mismo, con amplio reflejo en el nivel de demanda de plazas. Prueba de ello es que centros que antes contaban con comedor escolar y, por algún motivo, debieron dejar de prestar este servicio, pudieron comprobar cómo un significativo número de alumnos abandonaban el centro para trasladarse a otros donde dicho servicio estuviera garantizado.

Por este motivo, resulta frecuente que cualquier alteración que se produzca en el normal funcionamiento del servicio de comedor, de lugar inmediatamente a una amplia preocupación entre los padres afectados que, en no pocas ocasiones, acaba residenciándose en esta Institución en forma de queja.

Por ello, no debe extrañar que una decisión tan trascendente para el normal desenvolvimiento de este servicio, como es la aprobación de una nueva normativa reguladora del mismo, netamente andaluza, -Decreto 192/1997, de 29 de Julio-, diera lugar a la inmediata recepción de algunas reclamaciones y quejas en las que usuarios y gestores de este servicio ponían de manifiesto sus temores por las consecuencias de dicha normativa o expresaban sus puntos de discrepancia con la misma.

Tal fue el caso de los siguientes expedientes tramitados durante 1998: **queja 97/3345**, **queja 97/4158** y **queja 98/1351**.

En dos de estos expedientes -**queja 97/3345** y **queja 97/4158**- se cuestionaba directamente el contenido de la nueva ordenación del servicio de comedor escolar, mostrando la discrepancia de los firmantes con diferentes aspectos de dicha regulación y planteando modificaciones a la misma.

Así, por ejemplo, en el expediente de la **queja 97/3345**, tras un dura crítica a la nueva regulación del servicio, se demandaba de la Administración educativa la adopción de las siguientes medidas:

- 1.-Que tanto los niños transportados con necesidades educativas especiales como aquéllos con rentas más bajas sean alimentados y becados por la Consejería de Educación y Ciencia de lunes a viernes.*
- 2.-Que el precio del menú para aquellas familias cuyos hijos*

e hijas no son becados sea el mismo que el que paga la Administración Educativa por los alumnos becados o, en todo caso, que al precio que se pagaba el menú el curso pasado se le aplique el incremento del IPC.

3.-Que el pago del servicio del comedor escolar se haga a servicio recibido y no por anticipado.

4.-Que se garantice el empleo público del Personal Laboral al servicio del comedor escolar así como el nivel de calidad y profesionalidad que como usuarios reciben sus hijos.

Por su parte en el expediente de la **queja 97/4158**, remitido por un Sindicato docente lo que se denunciaba era la "desaparición y privatización de los comedores escolares", como consecuencia de la nueva ordenación de este servicio aprobada por la Administración educativa.

Frente a estos expedientes que tratan la problemática derivada de la nueva normativa sobre comedores escolares con una perspectiva muy global y básicamente teórica, el expediente de la **queja 98/1351** plantea un supuesto práctico de aplicación de la nueva ordenación a un comedor escolar con consecuencias -aparentemente- desfavorables para el mismo.

El problema en cuestión hacía referencia a los comedores escolares de centros concertados, ya que, tras la aprobación del Decreto 192/1997 y de la Orden de 28 de Enero de 1998 que lo desarrollaba, los alumnos que no pertenecieran a centros públicos quedaban excluidos de la posible percepción de ayudas por este concepto.

Los interesados, representantes de un centro concertado que venía dispensando servicio de comedor escolar a alumnos becados, consideraban injusta y discriminatoria tal disposición, y entendían que no contemplaba la precaria realidad económica de los alumnos que atendía el centro, ubicado en una zona deprimida de la Capital Malagueña.

Tras un visita al centro y una entrevista con los responsables del mismo, se pudo comprobar que, efectivamente, el centro estaba ubicado en una barriada de Málaga especialmente deprimida y con graves carencias sociales, por lo que el servicio de comedor resultaba un elemento decisivo para que los padres decidieran la escolarización de sus hijos en un centro determinado.

Según manifestaban los interesados el centro

concertado era el único centro de la zona que recibía cada año mayores demandas de plazas de las que podía atender, ya que el resto de centros públicos de la zona -que igualmente contaban con comedor escolar-, tenían unas ratios muy inferiores a las permitidas legalmente. En este sentido, entendían que la decisión de no conceder ayudas de comedor a los alumnos matriculados en centros concertados era un intento de la Administración de forzar la matriculación de estos alumnos en los colegios públicos de la zona.

Respecto al problema planteado se estudiaron diversas opciones:

- Tratar de modificar la normativa en cuestión para incluir a los alumnos de centros concertados. Al menos, a aquéllos que estuviesen matriculados en centros ubicados en zonas deprimidas.

- Buscar soluciones provisionales que posibilitarán la continuación del servicio de comedor sin contravenir expresamente lo dispuesto en la Orden.

Estas opciones fueron planteadas al Jefe del Servicio de Ordenación Educativa de la Delegación Provincial de Educación en Málaga, con el siguiente resultado:

- La posibilidad de modificar la Orden fue explícitamente rechazada por la Delegación, que avalaba la justicia y lógica de la disposición normativa cuestionada, y entendía que, en modo alguno era discriminatoria o atentaba contra el derecho a la libre elección de centro.

- En cuanto a posibles soluciones alternativas, y tras arduo debate, se ofreció la posibilidad de que los alumnos pudieran acceder a becas para utilizar los servicios de comedor escolar de algunos de los centros públicos existentes en la zona, sin que, a estos efectos, se les exigiese matricularse en los mismos.

Entendiendo que dicha posibilidad permitiría solucionar el problema planteado por los interesados en queja, se procedió a trasladar la propuesta al centro, el cual no manifestó oposición alguna a la misma.

Lo más importante de este expediente es que permite poner de manifiesto uno de los aspectos que mayor controversia podría provocar de los incluidos en la nueva normativa, cual es la exclusión de los alumnos de centros concertados de la posibilidad de percibir estas ayudas.

A este respecto, esta Institución considera que la decisión no es de por sí discriminatoria o injusta, aun cuando entiende que su aplicación a cada caso concreto debe hacerse tomando en consideración las circunstancias que concurren en el mismo. Así, esta Institución considera que sería un grave error denegar ayudas de comedor a alumnos matriculados en centros concertados ubicados en barriadas marginales, cuando se acredite que dicho centro realiza una importante labor compensadora de las desigualdades educativas de la zona, como podría ser dentro del ámbito de la lucha contra el absentismo escolar.

1.- Transporte escolar: El servicio de transporte escolar tiene por objeto posibilitar el desplazamiento hasta los centros docentes de aquellos alumnos cuya residencia se encuentra alejada del mismo y no pueden acceder por otros medios.

Las quejas relativas al servicio de transporte escolar pueden agruparse en alguno de los siguientes tipos:

- Peticiones de apertura de nuevas rutas de transporte para prestar servicio a alumnos de zonas no cubiertas por las rutas ya existentes.

Se trata normalmente de alumnos que pasan a residir en una urbanización o zona rural donde habitualmente no accede el transporte escolar, ya sea por las malas condiciones de las vías de comunicación, por la escasa demanda existente para este servicio o por una cuestión de planificación de medios. Tal fue el caso de los siguientes expedientes tramitados durante 1998: **queja 97/3481, queja 98/357, queja 98/445, queja 98/2643 y queja 98/3871**, junto a los expedientes iniciados de oficio **queja 98/272 y queja 98/2052**.

Una vez recibido este tipo de denuncias, lo normal es que se solicite un informe a la Delegación Provincial de Educación a fin de conocer cuáles son las causas que justifican la inexistencia de una ruta de transporte escolar que permita el traslado de estos alumnos hasta un centro docente.

Evacuado el informe por la Administración educativa lo más normal es que el mismo incluya una solución concreta para el caso denunciado, ya sea mediante la habilitación de una nueva ruta de transporte para atender a estos alumnos, o mediante el desvío de una ruta ya existente que pasaba por las proximidades. Este tipo de respuestas posibilitan el archivo del expediente como asunto solucionado.

No obstante, en ocasiones, la respuesta de la Administración no aporta una solución efectiva del problema, aun cuando incluye una explicación de las razones y motivos que justifican la imposibilidad de implantar la nueva ruta de transporte solicitada por los interesados. Estas razones suelen consistir en una demanda insuficiente como para justificar el costo económico del servicio. Es decir, se trata de supuestos en que el número de niños no es suficiente para justificar la apertura de una nueva ruta, y, además por problemas horarios o por la lejanía de la zona, no es posible incluir a estos niños en una ruta ya existente.

En esos casos, la Administración educativa ofrece las dos alternativas que la Ley señala para tales casos: ayudas individuales de transporte para que las familias busquen fórmulas alternativas al transporte escolar (coche propio, un vecino, ...), y becas para residencias escolares donde los menores puedan permanecer en régimen de internado durante la semana.

La labor de la Institución en este tipo de quejas suele limitarse a comprobar la razonabilidad de las justificaciones esgrimidas por la Administración para negar la prestación directa de este servicio. Procediendo, en tal caso, a trasladar a los interesados la conveniencia de acogerse a alguna de las soluciones alternativas propuestas por la Administración, como modo de solucionar su problema.

- Demandas de incremento en la cuantía de las ayudas individuales de transporte: Estas quejas suelen derivarse de las anteriores, y en las mismas se plantea la insuficiencia de las ayudas individuales de transporte otorgadas por la Administración educativa. Unas ayudas, cuyo reducido importe no permite a algunas familias encontrar soluciones válidas para el traslado de sus hijos a los centros docentes. Tal fue el caso de los siguientes expedientes tramitados durante 1998: **queja 98/1480** y **queja 98/3420**.

El principal problema que nos suscitan este tipo de quejas es que el importe de las ayudas viene determinado por la Ley en función de la distancia entre el domicilio del alumno y el centro docente y, por tanto, su cuantía no puede ser incrementada libremente por la Administración. A este respecto, esta Institución ha planteado en diversas ocasiones a la Administración la conveniencia de que se aumenten estas cuantías, dado que las mismas se revelan insuficientes en bastantes casos. Tal sucede, particularmente, cuando los padres del alumno no pueden hacerse cargo de este transporte - por no disponer de vehículo o por incompatibilidad entre el horario escolar y el horario laboral- y, además, el

aislamiento de la zona en que habita el alumno, o su difícil acceso, dificulta enormemente que terceras personas acepten prestar este servicio por una contraprestación tan escasa.

En esos casos, la alternativa más viable para solucionar el problema consiste en involucrar al Ayuntamiento en el asunto, interesando de los Servicios Sociales del mismo el otorgamiento a la familia de alguna ayuda o subvención que permita completar el importe recibido de la Administración educativa o solicitándole la puesta a disposición del alumno de algún vehículo de propiedad municipal o sufragado por el Ayuntamiento, que posibilite su traslado hasta el centro o hasta la ruta de transporte escolar más próxima.

- Problemas varios: aquí se incluyen quejas que plantean problemas puntuales relacionados con alguna ruta de transporte, como pueda ser la excesiva duración de los desplazamientos, o la falta de ajuste con los horarios escolares, que provoca el que algunos alumnos lleguen a sus centros con gran antelación respecto de la hora de inicio de las clases, debiendo permanecer fuera del recinto escolar a la espera de su apertura, con los riesgos que ello comporta.

También podemos incluir en este grupo aquellas quejas que plantean los problemas de desplazamiento a los centros docentes que padecen los alumnos que cursan niveles de enseñanza no obligatorios, al no tener los mismos un derecho legal a que la Administración les sufrague el transporte escolar. En estos supuestos no es infrecuente que estos alumnos utilicen las rutas de transporte destinadas a alumnos de enseñanzas obligatorias, previo pago de una cantidad al transportista. Los problemas se suscitan cuando no existen plazas en esas rutas o el transportista no está interesado en prestar servicio a estos alumnos. Tal fue el caso de los siguientes expedientes: **queja 98/3202** y **queja 98/3748**. Ambos expedientes se solventaron tras una intervención mediadora de la Administración ante los transportistas.

- quejas relativas a transporte escolar de discapacitados: estas quejas plantean los problemas específicos que padecen los alumnos discapacitados a la hora de acceder a sus centros docentes. Posiblemente el principal problema sea el de la inexistencia de transportes escolares específicamente adaptados para las necesidades de estos alumnos, o con deficiencias en sus condiciones de adaptación.

De las quejas tramitadas en relación con esta cuestión durante el año 1998 vamos a detenernos en el análisis de dos de ellas que nos parecen especialmente reveladoras de los problemas que suscita este transporte escolar:

* **queja 97/3482:** En dicho escrito de queja los interesados -miembros de la APA de un centro de educación especial- exponían que desde la fecha en la que comenzó el curso escolar, los alumnos no podían asistir a clase por carecer de un autobús adaptado, medio éste con el que contaban el curso anterior y que, en palabras de los interesados, por falta de previsión de la Delegación Provincial de Educación, carecían ese año.

Los alumnos afectados tenían edades comprendidas entre los 4 y 17 años, y eran paráliticos cerebrales, gravemente afectados, y sin autonomía en sus desplazamientos.

Tras recabar el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Educación en Granada pudimos conocer las razones por la que se había llegado a esta situación. En efecto, el informe de la Administración señalaba lo siguiente:

"En cumplimiento de la normativa vigente sobre organización y gestión del servicio público de transporte escolar, esta Delegación Provincial, mediante Resolución de fecha 22/7/97, publicada en BOJA de 23/8/97, efectuó contratación de las distintas rutas de transporte escolar y de estudiantes de la provincia de Granada por el sistema de concurso abierto y mediante el procedimiento de urgencia.

Para las rutas con destino a centros de educación especial se estableció la exigencia de vehículos adaptados, ofertándose como contrapartida un mayor precio y vigencia de los contratos.

A la ruta que nos ocupa, a la que pertenecen los alumnos que se relacionan en el escrito de queja, junto con otros que sí tienen movilidad, solamente concurrió una empresa transportista, ofertando un vehículo no adaptado.

Ante dicha circunstancia, esta Delegación Provincial realizó gestiones con distintas empresas de transporte de viajeros para contratar un vehículo adaptado, con resultado negativo, al no existir en esta provincia ninguna que contase con un vehículo que reúna los requisitos necesarios.

Por ello, se le ofreció al transportista que había concurrido a la convocatoria pública, la modificación del precio y un mayor periodo de

vigencia del contrato, para que adaptase un vehículo a las necesidades específicas de los alumnos y alumnas a trasportar. Oferta que fue aceptada por la referida empresa que modificó su propuesta adaptando un vehículo.

Desde el día 10 de noviembre se viene prestando este servicio con absoluta normalidad, atendiendo con este vehículo adaptado a todos los alumnos y alumnas con minusvalías físicas o psíquicas, que pertenecen a la indicada ruta de transporte."

A la vista de este informe procedimos a archivar el expediente por considerar resuelto el problema que originó su apertura.

* **queja 97/4374:** Se trata de una queja iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de una crónica periodística, del grave problema que afectaba a quince niños con parálisis cerebral escolarizados en un centro de educación especial de Jerez (Cádiz), que no asistían a clases desde el día 1 de Diciembre debido a que el autobús que los trasladaba carecía de las medidas de seguridad que exige su transporte.

En dicho artículo se relataba que la empresa propietaria del autobús había retirado del vehículo las correas que sujetan las sillas de ruedas, sin ningún tipo de aviso al centro. Además, la empresa había dado ordenes al conductor para que no ayudase a la cuidadora a instalar a los niños en el autobús, no dejando tampoco a las madres subirse al mismo para realizar esta tarea. Ante la inseguridad que suponía para los niños en sillas de ruedas viajar en esa situación, el Director del colegio decidió suspender el transporte en este autobús.

Traslado este problema a la Delegación Provincial de Educación en Cádiz, la misma nos comunicó que el hecho de que por orden del Director del centro se suspendiera el servicio de transporte ante la negativa del conductor a ayudar a ubicar a los niños y no permitir la colaboración de los padres a estos fines, se debió a un mal entendido por parte del conductor de las instrucciones recibidas de la empresa, que le ordenaban impedir que los padres subieran al vehículo para acompañar a los alumnos en el viaje.

Aclarado el mal entendido, el transporte se venía realizando sin problemas existiendo mutua colaboración entre las partes para proceder a ubicar a los alumnos que lo necesitasen, tarea en la que intervenían tanto los padres como

el conductor, cuando era requerido para ello.

De otra parte, en lo referente a la necesidad manifestada por el Director del centro de que las barras de protección de que disponía el vehículo fueran sustituidas por anclajes para las sillas de ruedas, decía la Delegación que ésta era una medida que no resultaba exigible en la normativa vigente sobre esta materia, si bien, se nos trasladaba la voluntad de la Administración de investigar en los organismos competentes la viabilidad de sustituir las barras actuales por los anclajes demandados por el centro, siempre que tal sustitución no comportase ilegalidad ni paralización del vehículo adaptado.

Tras analizar la información recibida observamos que la problemática que llevó a la suspensión del servicio de transporte escolar en el centro había quedado solventada.

En todo caso, consideramos oportuno solicitar de la Delegación Provincial que si realizadas las investigaciones oportunas, resultare posible la instalación de los anclajes demandados, procediera, a su instalación a la mayor brevedad, dado que entendíamos suficientemente justificadas las razones que se aducían por la Dirección del centro para su instalación, y, de otra parte, el coste económico que dicha medida suponía no se consideraba excesivo para dicha Administración, debiendo resaltar el beneficio y seguridad que la instalación de los anclajes comportaría para los usuarios de dicho transporte, que por su condición de discapacitados eran merecedores de cualquier medida que contribuyera a su bienestar. Con esta gestión, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, decretando su archivo.

2.1.1.3. Implantación de la LOGSE.

La decisión de destinar un apartado específico del Informe Anual a glosar las quejas tramitadas por esta Institución que tenían un relación directa con el proceso de implantación de la LOGSE en nuestro sistema educativo, se adoptó hace ya varios años, y nos ha permitido desde entonces hacer un cierto seguimiento sistemático a través de los sucesivos informes de los avatares de la aplicación en Andalucía de la reforma educativa.

Examinar el contenido de este apartado en Informes precedentes es una buena forma de conocer que aspectos de la LOGSE han sido los que mayor conflictividad han originado en nuestra comunidad educativa, a la vez que nos permite calibrar, con la serenidad de juicio que posibilita el paso

del tiempo, si dicha conflictividad estaba justificada, o no, y hasta que punto podría haberse evitado la misma con una diferente planificación o gestión del proceso de reforma.

En el presente año, al igual que hemos hecho en años precedentes, nos limitaremos a dejar constancia de aquellos aspectos del proceso de implantación de la LOGSE que mayor número de quejas han reportado para esta Institución. En este sentido, debemos señalar que existe una práctica coincidencia en las materias con las ya analizadas en el Informe del pasado año 1997:

- Red de centros.
- Enseñanzas especiales.
- Educación de Adultos.

Conviene precisar que en este apartado no se recogen las quejas relativas a infraestructuras docentes o políticas de solidaridad en la educación, aun cuando las mismas estén directamente relacionadas con el proceso de implantación de la LOGSE, por cuanto serán objeto de estudio en los epígrafes correspondientes.

2.1.1.3.1. Red de centros.

Poco nos vamos a extender en este asunto, puesto que el mismo fue objeto de un amplio tratamiento en el Informe del pasado año. Únicamente decir que, a la vista del elevado número de quejas recibidas en 1998 relacionadas con la red de centros, parece confirmarse que la escasa litigiosidad que originó en 1996 la aprobación del diseño de la nueva red de centros no se debió tanto a la existencia de un amplio consenso en torno a la misma, como al hecho de que la mayoría de los efectos prácticos de este diseño no se iban a dejar sentir entre la comunidad educativa hasta varios años después de su aprobación.

En efecto, el escaso número de quejas recibidas en 1996 sobre la nueva red de centros, que ya experimentó un considerable incremento en 1997 cuando comenzaron a llevarse a la práctica las decisiones incluidas en el diseño aprobado el año anterior, ha continuado creciendo de forma significativa durante 1998. Así, durante este año se han tramitado un elevado número de expedientes de queja relativos a la red de centros aprobada para diversas localidades andaluzas, que pueden explicarse por el hecho de haber sido en este año de 1998 cuando los miembros de las distintas comunidades

educativas se han sentido directamente concernidos por las decisiones administrativas adoptadas dos años atrás.

Entre las quejas tramitadas durante 1998 se incluían las siguientes:

- **queja 98/459** y **queja 98/1999**, ambas relativas a la red de centros en Loja (Granada).
- **queja 98/540**, relativa a la red de centros en La Línea de la Concepción (Cádiz).
- **queja 98/589**, relativa a la red de centros en Guadalcazín, una Pedanía de Jerez (Cádiz).
- **queja 98/1051**, relativa a la red de centros de Córdoba.
- **queja 98/1106**, **queja 98/1119**, **queja 98/1120** y **queja 98/1147**, todas ellas relativas a la red de centros en Málaga.
- **queja 98/1624**, relativa a la red de centros en Antequera (Málaga).
- **queja 98/1737**, relativa a la red de centros en Jerez (Cádiz).
- **queja 98/2181**, relativa a la red de centros en Motril (Granada).
- **queja 98/2626**, relativa a la red de centros en Ugíjar (Granada).

Sobre el trámite dado a estas quejas poco cabe añadir a lo ya expuesto en el Informe Anual de 1997. Es decir, como criterio general optamos por explicar a los interesados en queja la falta de competencias de esta Institución para incidir en una cuestión tan directamente relacionada con la potestad de organización del sistema educativo, atribuida por el ordenamiento jurídico a la Consejería de Educación y Ciencia, como es la determinación del diseño de la red de centros en las diferentes localidades andaluzas.

Sentado este principio y aclaradas las limitaciones que el mismo impone a nuestra capacidad de intervención ante la Administración educativa, el paso siguiente es glosar a los interesados en queja el procedimiento a seguir para una posible modificación de la red de centros aprobada por la Administración, ofreciéndoles nuestros servicios en el caso de que en la tramitación de dicho procedimiento se produjera alguna actuación inadecuada de la Administración educativa de

la que estimasen se derivara una posible vulneración de sus derechos fundamentales.

Únicamente se efectúan gestiones directas ante la Administración educativa cuando del relato de hechos remitido por los interesados es posible calibrar la existencia de alguna actuación irregular por parte de dicha Administración en el proceso de aprobación de la red de centros, o cuando consideramos que el diseño aprobado puede provocar perjuicios evidentes para algún sector de la población especialmente desfavorecido en relación con el hecho educativo.

Para terminar este relato, sólo nos queda mostrar nuestra confianza en que la conflictividad generada por la nueva red de centros vaya mitigándose conforme la misma vaya haciéndose efectiva en las diferentes localidades y se realicen los ajustes necesarios en aquellos supuestos en que la realidad demuestre que el diseño acordado inicialmente no era el más idóneo.

2.1.1.3.2. Enseñanzas especiales. Música.

Dentro del capítulo de las enseñanzas especiales las enseñanzas musicales son las que, con gran diferencia, parecen estar siendo objeto de un mayor polémica y estar generando una más acentuada conflictividad. Al menos, así parece desprenderse del abultadísimo número de quejas tramitadas por esta Institución durante 1998 en relación a esta modalidad educativa: un total de 29 quejas diferentes.

Los problemas planteados en estas quejas fueron muy variados, ya que abarcaban desde denuncias concretas relativas a las deficiencias en las infraestructuras existentes en algunos conservatorios andaluces, hasta planteamientos generales críticos con la nueva ordenación de las enseñanzas musicales, pasando por problemas de carencia de profesorado, problemáticas profesionales de los docentes, insuficiencia de plazas en los diferentes niveles educativos, incumplimiento de horarios de instrumento, imposibilidad de compatibilizar enseñanzas musicales y enseñanzas ordinarias, incompatibilidad de planes de estudios, no autorización de la docencia de determinados instrumentos, etc.

Si consideramos este repentino aluvión de quejas relacionadas con las enseñanzas musicales, y el hecho de que las mismas planteen problemas que vienen gestándose desde hace tiempo, y lo comparamos con la práctica ausencia de denuncias al respecto en años precedentes, habría que concluir que asistimos a la eclosión de una problemática que hasta ahora

permanecía oculta. Una eclosión, manifestada por una serie de quejas que parecen reflejar un profundo malestar entre la comunidad educativa por la situación en que se encuentran estas enseñanzas especiales, y que, hasta la fecha, permanecía latente sin exteriorizarse.

Como hemos señalado anteriormente, los problemas denunciados son muy diversos; sin embargo, en todos ellos es posible detectar un elemento común, cual es la consideración por los denunciantes de que las enseñanzas especiales en general, y las musicales en particular, han sido hasta el momento las grandes olvidadas en el proceso de reforma del sistema educativo por una Administración que parece estar centrando sus preocupaciones únicamente en la implantación de la reforma en las enseñanzas ordinarias.

Esta sensación de haber sido olvidados en la aplicación de la reforma, que pudiera ser cierta en buena medida, encuentra su contrapunto -y en cierto modo su contradicción-, en el hecho de que la eclosión de las denuncias en relación con las enseñanzas musicales se produce coincidiendo con la aplicación a estas enseñanzas de la reforma diseñada por la LOGSE.

Esta aparente contradicción puede deberse, en nuestra opinión, al hecho de que el nuevo diseño de las enseñanzas musicales establecido en la LOGSE presenta algunos aspectos que redundan en perjuicio de determinadas situaciones asentadas con el anterior modelo, lo que ha suscitado la queja de los afectados, los cuales, en bastantes ocasiones, aprovechan para plantear -junto a su denuncia por este perjuicio-, otras carencias e insuficiencias de las enseñanzas musicales -infraestructuras, falta de dotación de profesorado, etc.-, que ya existían con anterioridad a la LOGSE, pero no habían sido planteadas hasta ahora.

A ello habría que unirle el hecho de que la LOGSE estipula también una serie de mejoras en infraestructuras y dotaciones para las enseñanzas musicales, cuyo cumplimiento exige la comunidad educativa como compensación por los posibles perjuicios derivados de la implantación de la reforma educativa.

Aclarando estas ideas, debemos decir que la aplicación de la LOGSE lleva aparejada un profundo cambio en la concepción de las enseñanzas musicales, al diferenciar entre una enseñanza profesionalizada, a impartir en los conservatorios profesionales, y una enseñanza no profesionalizada, a impartir en las escuelas de música.

Hasta ahora el sistema imperante en nuestra Comunidad Autónoma, caracterizado por el elevado número de conservatorios existentes en la misma, posibilitaba que todo aquél que quisiese estudiar música pudiese hacerlo hasta alcanzar los niveles superiores, sin mayores trabas que las impuestas por la incapacidad de los conservatorios para atender a una demanda que venía incrementándose continuamente. Esta facilidad en la promoción a niveles superiores venía motivada por la inexistencia de un sistema selectivo riguroso para el acceso a los conservatorios de grado medio y superior.

El resultado de este sistema puede interpretarse como positivo o negativo, según el enfoque que se adopte. Así, puede considerarse que tiene un resultado positivo si tomamos en consideración que permite una generalización de la enseñanza de la música a todo aquel que tenga inquietudes musicales, ya que le posibilita desarrollar su afición hasta alcanzar los niveles más elevados de docencia. Por el contrario, puede considerarse negativo si tomamos en consideración que impide la formación de profesionales muy cualificados al resultar prácticamente imposible, con los recursos existentes, compaginar la atención a todos los demandantes de estas enseñanzas con la impartición de una docencia auténticamente de calidad y homologable a la que se imparte en los conservatorios de otros países de nuestro entorno.

Podríamos decir que con el sistema existente hasta ahora las enseñanzas musicales estaban, en todos sus niveles, al alcance de cualquiera que tuviese suficiente afición y voluntad, pero, como contrapartida, el sistema no generaba profesionales con una preparación suficiente para competir en condiciones de igualdad con sus colegas de otros países, como lo demuestra el hecho de que la mayoría de las Orquestas Sinfónicas existentes en Andalucía están formadas por profesionales venidos de fuera de Andalucía y de fuera de España.

Ante esta tesitura, la LOGSE ha optado claramente por fomentar la profesionalización de las enseñanzas musicales, limitando fuertemente las posibilidades de acceso a los conservatorios, y potenciando las dotaciones personales y materiales de estos centros para elevar la calidad de la docencia impartida. Esto supone que aquéllos que no tengan intención de convertirse en profesionales de la música, sino que únicamente deseen desarrollar una afición musical, deberán conformarse con satisfacer sus inquietudes a través de las escuelas de música que puedan crearse.

Esta apuesta de la LOGSE, que se traduce en

limitaciones de plazas para acceder a los conservatorios profesionales y en el establecimiento de procedimientos selectivos rigurosos para conseguir las mismas, origina las lógicas suspicacias de quienes temen que se traduzca en una mera limitación de las posibilidades de acceso a los conservatorios -con el consiguiente ahorro para la Administración-, que no vaya acompañada de una mejora real en la dotación de medios a estos centros y de una elevación de la calidad de la docencia impartida en los mismos, y que además no se vea compensada con una oferta, amplia y de calidad, de escuelas de música para acoger a los alumnos rechazados.

La transición desde un sistema que generalizaba el acceso a los conservatorios profesionales de un porcentaje muy elevado de estudiantes, hacia un sistema restrictivo que, al limitar el número de plazas y endurecer las condiciones de acceso, va dejar fuera de estos niveles educativos a muchos de ellos, es evidente que no va a producirse sin controversias y polémicas, suscitadas particularmente por aquéllos que, al ver frustradas sus aspiraciones de promoción a niveles superiores, se van a sentir perjudicados por su aplicación, y van a considerar que coarta sus posibilidades de desarrollo personal.

Pero esta inevitable dificultad para el desarrollo del proceso de transición hacia el modelo diseñado por la LOGSE, puede estar viéndose incrementada por la deficiente política informativa seguida por la Administración educativa respecto de dicho proceso de cambio y por la ausencia de un compromiso claro y firme de las autoridades educativas con el modelo que se pretende aplicar. En efecto, de los contactos mantenidos con representantes de Asociaciones de Padres de Alumnos de enseñanzas musicales hemos podido deducir una notoria falta de información en los mismos acerca de cuál sea el modelo educativo que se pretende implantar tras la LOGSE, y sobre todo, acerca de cuáles sean las razones que justifican su implantación y los beneficios que del mismo pudieran derivarse para las enseñanzas musicales en Andalucía.

A ello hay que unir la tibieza y escasa convicción con que la Consejería de Educación y Ciencia está procediendo a la aplicación de aquellos aspectos más controvertidos de la reforma, como son las limitaciones de plazas para el acceso a los conservatorios profesionales y el desarrollo de los procesos selectivos. Una muestra de esta falta de firmeza o seriedad que estamos apuntando, lo encontramos al analizar algunas de las quejas tramitadas durante 1998, que denunciaban las consecuencias de los procesos selectivos realizados para el acceso a los conservatorios de grado medio en diversas provincias andaluzas.

Estas quejas incluían las denuncias de dos colectivos diferentes de perjudicados por este proceso selectivo, por un lado, el colectivo de alumnos que, habiendo superado el nivel elemental, habían resultado no aptos en las referidas pruebas de acceso al grado medio, y, por otro lado, el colectivo de alumnos que, habiendo superado las pruebas de acceso al grado medio, no habían conseguido algunas de las limitadas plazas ofertadas por los respectivos conservatorios para las especialidades por las que se presentaron.

Obviamente, ninguna de estas quejas tenía en principio un fundamento legal que las amparase, puesto que las situaciones denunciadas eran un mera consecuencia de la implantación del nuevo sistema diseñado en la LOGSE. En este sentido, la recepción de estas denuncias únicamente nos llevó a pensar que finalmente la Administración educativa estaba comenzando a poner en práctica la nueva normativa educativa para estas enseñanzas musicales, que llevaba cierto retraso en su aplicación. Pese a todo, algunas de estas quejas fueron admitidas a trámite al incluir denuncias de posibles irregularidades en los procesos selectivos que exigían, a nuestro entender, de una clarificación por parte de las autoridades educativas competentes.

Dichas admisiones a trámite llevaron aparejadas las consiguientes solicitudes de información a las correspondientes Delegaciones Provinciales, y fue al recibir estos informes cuando comprobamos, no sin sorpresa, que nada se decía de dichas irregularidades, limitándose a informarnos de que todo el colectivo de alumnos que habían quedado inicialmente sin plazas pese a haber superado las pruebas de acceso habían sido finalmente admitidos. Y decimos que nos causó sorpresa esta información, por cuanto no alcanzábamos a entender por qué estos alumnos no fueron admitidos en su momento, tras la celebración del proceso selectivo, y sí lo fueron varios meses después, tras haberse producido las habituales protestas, movilizaciones y denuncias por parte de los mismos.

Nuestra disconformidad con la actuación administrativa no se centra en el hecho de que estos alumnos pudieran ser finalmente admitidos, circunstancia ésta de la que obviamente nos alegramos, sino en el hecho de que esta admisión no se produjera en su momento oportuno, tras culminar las pruebas de acceso, lo que hubiera ahorrado a estos alumnos y a sus familias el mal trance de esos meses de espera y desazón, y a la Administración un sinnúmero de protestas y reivindicaciones, sino varios meses después cuando ya se suponía que el proceso selectivo estaba cerrado.

A nuestro entender, si era posible encontrar plazas suficientes para admitir a todos estos alumnos en Septiembre, del mismo modo deberían haber existido dichas plazas en Junio. Por lo que únicamente cabe pensar que nos encontramos ante un caso de mala planificación administrativa de la oferta educativa en estos centros, que llevó a la Administración a ofertar en Junio menos plazas vacantes de las que realmente existían en dichos centros. Pensar lo contrario sería admitir que había existido una correcta planificación por parte de las autoridades educativas respecto de la capacidad máxima de los conservatorios en Junio, pero que se había decidido obviar o ignorar esta planificación de recursos a la vista de las protestas y denuncias producidas en ese período.

Actuaciones de este tipo, únicamente contribuyen, en nuestra opinión, a mermar la confianza de los ciudadanos en la actuación administrativa -ya que pensarán que no es capaz de planificar correctamente sus ofertas de plazas-, o a fomentar entre los mismos la convicción de que la protesta y la denuncia pública, aun cuando estén injustificadas, son el camino correcto para conseguir que la administración cambie de criterios y atienda cualquier petición. Nada nos extrañaría que cuando el próximo año se celebren las pruebas de acceso, los alumnos aprobados que no puedan optar a una plaza, comiencen inmediatamente una campaña reivindicativa con la lógica convicción de que finalmente sus pretensiones serán aceptadas por la Administración, sean cuales sean sus argumentos, visto el precedente creado.

Consideramos que debería exigirse un mayor rigor y seriedad a la actuación administrativa en esta materia. Un rigor que no debería traducirse en una limitación excesiva e injustificada de la oferta de plazas vacantes en los conservatorios andaluces, sino en una planificación seria y generosa de la capacidad de estos centros, a fin de que las limitaciones de plazas por especialidades que se aprobaran antes de las pruebas de acceso fueran absolutamente consecuentes con la realidad física y educativa de estos centros, y no estuviese sujeta, por tanto, a posibles cambios y ampliaciones en función del nivel de presión y denuncia que pudieran ejercer los alumnos que no pudieran acceder a las mismas. Dicho de otro modo, demandamos que la oferta de plazas que inicialmente se apruebe incluya todas y cada una de las posibles vacantes que pudieran existir en los centros.

Por otro lado, nos parece imprescindible que la Administración educativa facilite a la comunidad educativa el plan de trabajo, que suponemos debe existir, en el que se contemplen las previsiones, plazos y condiciones para la

aplicación de la LOGSE en las enseñanzas musicales. Un plan, en el que imaginamos que estará incluida una determinación clara acerca de cuál va a ser el diseño definitivo de estas enseñanzas, en particular por lo que se refiere a cuál va a ser la red de centros resultante tras el proceso de implantación de la LOGSE y cuál va a ser el número de plazas previstas para cada nivel educativo y para cada centro.

Esta información impediría la proliferación de denuncias -poco documentadas y basadas las más de las veces en rumores-, que continuamente vienen produciéndose acerca de posibles reducciones de plazas en determinados conservatorios. Entendemos que una información rigurosa acerca de los planes de la Administración en relación a estas enseñanzas, posibilitaría un mejor conocimiento y comprensión por parte de la comunidad educativa acerca de las razones que justifican las decisiones puntuales que van adoptándose.

Ahora bien, no pensamos que con la publicación de estos planes vayan a evitarse las denuncias de quienes se muestran disconformes con cualquier reducción que se produzca en el número de plazas ofertadas. Pero, cuando menos, dichas denuncias se podrían dirigir contra un plan concreto, y además tendrían que acompañarse de argumentos y razones que justificaran su oposición a un plan que vendría debidamente avalado por estudios serios y rigurosos de las necesidades y posibilidades del sistema educativo. Asimismo, se evitaría que estas denuncias siguieran realizándose desde el desconocimiento y la incertidumbre originadas por unas reducciones que no parecen obedecer a plan alguno, ni tener unos objetivos claros y precisos.

Junto a esta información acerca del diseño definitivo de las enseñanzas musicales en Andalucía tras la implantación de la LOGSE, creemos que la Administración educativa debería ofrecer una respuesta clara a las demandas de la comunidad educativa respecto de las carencias y deficiencias que actualmente padecen los conservatorios andaluces. En este sentido, creemos que, al igual que ha ocurrido con la implantación de la LOGSE en las enseñanzas ordinarias, debería existir un plan o programa de actuaciones para acondicionar los conservatorios andaluces a los requisitos de infraestructuras y medios materiales y personales exigidos por la LOGSE. Un plan que debería incluir compromisos claros para solventar las carencias y deficiencias actualmente existentes, y plazos concretos para llevarlos a la práctica.

Asimismo, entendemos imprescindible que por parte de la Consejería de Educación se dinamice de una forma directa

y comprometida el proceso de constitución de escuelas de música en los distintos municipios andaluces, como forma más idónea para ofrecer una alternativa real y de calidad a los alumnos que, deseando realizar estudios musicales, no reúnen las condiciones exigidas para el acceso a los conservatorios profesionales con arreglo al nuevo esquema diseñado para los mismos por la LOGSE. En nuestra opinión debería existir una correlación absoluta entre las limitaciones de plazas que se establezcan para el acceso a los conservatorios profesionales y la apertura de nuevas escuelas de música capaces de absorber a los alumnos no admitidos en los mismos.

En caso contrario, las protestas y conflictos de los colectivos de alumnos que vean frustradas sus legítimas aspiraciones a desarrollar su vocación musical, no sólo se incrementarán, sino que además estarán plenamente justificadas y podrían contar con el pleno respaldo de esta Institución.

Para terminar este apartado quisiéramos dar cuenta de una de las muchas quejas recibidas, que nos parece especialmente significativa por cuanto en la misma se conjugan todos los elementos que permiten poner de manifiesto la situación de confusión y malestar por el que atraviesa actualmente la comunidad educativa de las enseñanzas musicales.

Nos referimos a la **queja 98/2011**, presentada por la APA de un conservatorio sevillano, que tiene la virtualidad de incluir en su denuncia todos los aspectos que antes analizábamos al exponer la situación de las enseñanzas musicales en Andalucía. Así, en esta queja confluyen cuestiones relacionadas con la reforma educativa, ya sean planteamientos genéricos sobre el modelo educativo diseñado en la LOGSE o denuncias concretas sobre las consecuencias de tal diseño (reducciones de plazas en conservatorios, pruebas de acceso, etc.) y cuestiones relacionadas con las condiciones en que se encuentran actualmente los conservatorios andaluces (infraestructuras en mal estado, falta de docentes, carencias en equipamientos e instalaciones, etc), que no tienen relación directa con la LOGSE sino que vienen arrastrándose de antiguo, aunque la aplicación de la reforma haya contribuido a ponerlas de manifiesto y haya acentuado la necesidad de solventarlas.

La queja en cuestión denunciaba la "pésima" planificación de la educación musical en Andalucía y la "incapacidad" demostrada a este respecto por la Consejería de Educación y Ciencia. Asimismo, se cuestionaba la falta de aplicación de recursos suficientes que permitieran una enseñanza digna con unas condiciones de seguridad, salubridad y calidad mínimamente aceptables.

Manifestaba el interesado en dicha queja, que en las circunstancias actuales resultaba casi imposible estudiar música y milagroso alcanzar una plaza para cursar estudios de profesor de esta especialidad educativa, por las siguientes razones:

** Más del 70% de las solicitudes para estudios musicales no son atendidas por falta de plazas, aunque se supere el examen de aptitud correspondiente. Para obtener el acceso tienen preferencia absoluta los niños de ocho años, por lo que, difícilmente lo logra un chaval de diez años, para un joven resulta casi imposible y un adulto no tiene la más remota posibilidad.*

** En un período de dos años la Consejería de Educación ha suprimido alrededor de 1000 plazas en Sevilla capital, y en los próximos dos cursos se podrían perder unas 2000 plazas más.*

** Es intención de la Consejería suprimir los estudios elementales y profesionales del Conservatorio Superior.*

** En palabras del Consejero de Educación, (ABC del 22/10/97, pág.58), "la culpa de la masificación del Conservatorio Superior se debe a que los alumnos no se dedican exclusivamente a los estudios musicales" (o sea, que pueden ser alumnos de enseñanza primaria y tienen que estar obligatoriamente escolarizados; o son estudiantes de secundaria intentando obtener el título de bachiller, requisito indispensable para obtener la cualificación de profesor de música; o tal vez son profesores de música ampliando estudios en el grado superior; o quizá son ciudadanos universitarios o que tienen la suerte de tener un trabajo y la inquietud cultural o profesional de ampliar horizontes..). También recordó el titular de Educación que "no paga aficiones musicales", y "que hay que limitar el acceso a la enseñanza".*

** El secretísimo borrador del "Plan de Redes de Centros" (que la Consejería pretende aplicar el próximo curso), no lo conocen todavía de forma oficial los profesores, alumnos, sindicatos o padres de alumnos, ni ha sido publicado en Boletín Oficial alguno. Este Plan podría incluir la sustitución con reducción de plazas de algún*

Conservatorio, y ninguna mejora en los existentes. Se implantaría un sistema de oposición para continuar los estudios, con lo que no bastarían cuatro años de estudios musicales compatibilizados con la enseñanza obligatoria, y un examen de grado, imponiéndose así un sistema de "numerus clausus", selección terriblemente exigente que restringe de forma injusta el derecho a la formación. Cada año se ofertarán menos plazas, y dudamos de que dispongan de fondos suficientes para poder aplicar la nueva Red de Centros con un mínimo de eficacia.

** Para el resto de Conservatorios de Sevilla capital (Conservatorios Elementales), la mitad se encuentran en el extrarradio, sin núcleos residenciales cercanos, en zonas sin urbanizar e incluso sin servicio de transporte público (detrás de los Circos en el Campo de la Feria y bajo el puente del Quinto Centenario).*

** Otras deficiencias generales en los conservatorios son la falta o inadecuación de medidas de prevención y extinción de incendios, evacuación de edificios, carencia de aulas o salones de actos para la audición de actuaciones en grupo, carencia de higiene por bajas del personal de limpieza no sustituidas. Tampoco se sustituye ninguna baja del personal docente. Se recibe sólo el 16% del tiempo de enseñanza que marca la ley, incluso existen aulas que no guardan siquiera unos requisitos mínimos de habitabilidad (encharcamiento en días de lluvia)."*

Por último, solicitaba el interesado que sus hijos y convecinos pudieran ejercer su derecho a una enseñanza digna y a una formación cultural y profesional en las mejores condiciones posibles con los recursos existentes.

Este expediente de queja se encontraba, al finalizar 1998, aún en tramitación.

2.1.1.3.3. Educación de adultos.

Durante 1998 se han recibido en esta Institución numerosas quejas procedentes de diversos colectivos representando al personal adscrito a los centros de Educación de Adultos de Andalucía, así como de alumnos de estos centros a título individual.

A este respecto, conviene recordar que la problemática relativa a la Educación de Adultos en Andalucía fue objeto de un amplio análisis en el Informe Anual de 1997, donde se dio cumplida cuenta de la actuación de oficio iniciada por esta Institución sobre esta cuestión **-queja 97/1627-**, que fue tramitada de oficio ante el Excmo. Sr. Consejero. No obstante, el asunto tratado en esa queja se refería al temor que nos trasladaba el colectivo por las consecuencias que pudiera tener la nueva ordenación de la Educación de Adultos que iba a llevar a cabo la Consejería de Educación y Ciencia en virtud del Decreto 156/97.

Dicha queja fue finalmente objeto de archivo, toda vez que consideramos que en el informe que nos remitió la Consejería se daba cumplida respuesta a todas las cuestiones que le fueron planteadas, resolviendo las dudas que en la misma se planteaban y ofreciendo compromisos claros y precisos en aquellas cuestiones que suscitaban nuestra preocupación. No obstante, esta Institución resaltó la importancia de, no sólo mantener y reforzar los logros obtenidos con el programa, sino de poner además las bases para un desarrollo sostenido del mismo que posibilitarán una respuesta adecuada a las demandas que ineludiblemente se iban a presentar en un futuro no lejano. A este respecto indicábamos a la Consejería que nos mantendríamos atentos a la forma en que se desarrollase la implantación del nuevo modelo de Educación de Adultos diseñado en el Decreto 156/97.

Pues bien, todas las quejas recibidas durante 1998 tenían varias cuestiones como denominador común. La primera de ellas se refería a la preocupación del personal docente adscrito a estos centros que teme que la nueva normativa sobre Educación de Adultos pueda suponer un cierto desmantelamiento de la red de centros de adultos existente actualmente y, como consecuencia de ello, pueda producirse una hipotética reducción de la actual plantilla de trabajadores adscritos a la misma. Esta problemática se planteaba en algunas quejas con carácter general y afectante a todos los centros de Educación de Adultos existentes en el territorio andaluz, y en otras en relación con un centro o centros determinados.

A este respecto, conviene señalar que la preocupación del personal docente por la reforma de la Educación de Adultos no deja de tener un importante componente de protesta laboral, ya que en el origen de la misma se encuentra el personal (interino, laboral y funcionario) adscrito al programa, que teme que la reforma emprendida - especialmente por lo que se refiere a la impartición de la Secundaria en Institutos-, pudiera implicar un recorte de plantillas o un cambio de su adscripción desde la red de

Adultos a la red ordinaria de educación. Algo que estiman perjudicial para sus intereses profesionales.

Sobre este aspecto del problema nuestra postura es la de no entrar a debatir el tema ya que, en nuestra opinión, existen otros cauces -como los sindicales-, más idóneos para plantear el mismo.

De otra parte, preocupaba al colectivo que integra la Educación de Adultos, fundamentalmente a los alumnos, el hecho de que el nivel de secundaria, no se imparta en los Centros de Adultos sino en los Institutos de Enseñanza Secundaria.

Considera este colectivo que con esta decisión se podría estar perdiendo una parte esencial de la indiosincracia de la Educación de Adultos, y manifiestan su temor de que muchos de los alumnos que actualmente cursan estas enseñanzas en los centros específicos de Educación de Adultos puedan abandonar sus estudios ante la imposibilidad de compatibilizar la jornada nocturna prevista para la Secundaria en los Institutos, con la jornada escolar de los hijos, y, en algunos casos, también con la jornada laboral del cónyuge. Este temor parece más extendido en relación al colectivo de mujeres que, por otro lado, es el que más presencia tiene en este tipo de enseñanzas.

Abundando en esta consideración, los interesados añadían que el traslado de la Educación Secundaria en el Sistema de Adultos a los Institutos va a suponer la separación de los alumnos del entorno habitual donde se desenvuelven, que es su barrio. Señalando que no debería olvidarse que es precisamente este factor, el constituir la asistencia al Centro de Adultos un punto de encuentro de la gente del barrio, lo que en gran medida anima a este colectivo a matricularse en este tipo de enseñanza. Por ello, entendían que el alejarlos de su barrio podría convertirse en otro de los factores que también contribuirían a un descenso en el porcentaje de alumnos matriculados.

Por último, nos apuntaban el hecho de que la mayoría de los alumnos que se incorporan a la Educación de Adultos son personas de edad avanzada, para las que puede suponer un obstáculo de difícil superación el tener que trasladarse diariamente a un Instituto, donde tendrían además que convivir con alumnos respecto de los que existe un gran escalón generacional, con la problemática que de esta situación podría derivarse.

Una vez planteadas las cuestiones que nos

trasladaban los interesados en sus quejas, creemos oportuno aclarar que esta Institución -como ya se indicara en la queja de referencia comentada en el Informe Anual de 1997-, apoya incondicionalmente y aplaude la implantación de la Educación Secundaria en el ámbito de la Educación de Adultos, por lo que supone de mejora y avance en este sistema educativo. A este respecto, y por lo que se refiere a la impartición de este nivel educativo en los Institutos, debemos decir que comprendemos y aceptamos las razones que justifican tal decisión, por cuanto es evidente que la implantación de la ESO en los actuales centros de Educación de Adultos supondría un reto difícil de afrontar con los recursos actuales de los mismos. A estos efectos, no hay que olvidar que la LOGSE impone unos requisitos mínimos de infraestructuras, medios materiales y dotaciones personales para la impartición de la Educación Secundaria que la mayoría de estos centros no están en condiciones de ofrecer.

Ello no obstante, no podíamos obviar nuestra inquietud ante el temor que los interesados nos trasladaban de que la impartición de este nivel educativo en los Institutos y no en los propios Centros de Adultos, pudiera llegar a provocar, por las razones que han sido expuestas, un descenso en el porcentaje de escolarización del alumnado. Descenso que no sería nada deseable para un programa que, por el éxito y arraigo que ha tenido desde el comienzo de su implantación entre la población de nuestra Comunidad Autónoma, se ha convertido en uno de los programas emblemáticos del actual sistema educativo andaluz.

Por ello, esta Institución consideró que podría resultar oportuna la realización de un análisis detenido, una vez conocidos los datos de escolarización del curso 98-99, a fin de comprobar si los temores expresados por los interesados, acerca de una posible reducción en el número de alumnos matriculados, como consecuencia de la nueva ordenación de este sistema educativo, eran acertados o, por el contrario, resultaban ser infundados.

Asimismo, creímos que podría resultar conveniente, para el caso de que estos temores se confirmaran en alguna medida, que se estudiaran posibilidades alternativas a la decisión de ubicar la Educación Secundaria en su totalidad en los Institutos.

En ese sentido, y con el fin de trasladar estas inquietudes a la Administración educativa, acordamos la iniciación de una nueva actuación de oficio -**queja 98/2397**- en relación con la educación de adultos en Andalucía.

Dicha actuación nos ha permitido dirigir un primer escrito a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, en el que, tras exponerle el contenido de las quejas recibidas y las inquietudes manifestadas por la comunidad educativa de la educación de adultos, nos permitimos apuntarle la posibilidad de realizar un estudio y valoración acerca de la viabilidad de la adopción de una postura intermedia en relación con la cuestión de la ubicación de la Educación Secundaria de Adultos en los Institutos, cual podría ser que el primer ciclo de Secundaria, que correspondería a los cursos 7º y 8º de la antigua EGB que se impartían en los centros de Adultos, se siguiera impartiendo en dichos centros, trasladándose el referido ciclo a los Institutos de una manera gradual y paulatina, para su mejor aceptación por el colectivo al que comprende esta modalidad educativa.

Asimismo, hemos solicitado de dicha Dirección General la emisión de un informe en el que se incluyese una respuesta en particular sobre los siguientes extremos:

"-Cuál es la situación actual en el sistema de Educación de Adultos tras la implantación de la nueva normativa.

- Qué datos tienen sobre la posible incidencia que la aplicación de dicha normativa está teniendo en lo referente a una posible disminución del porcentaje de alumnos matriculados.

- Si por esa Administración Educativa se podría entrar a valorar la alternativa antes expuesta."

Esta petición de información ha obtenido respuesta cuando ya terminaba el año 1998, mediante una comunicación en la que la Dirección General nos expone lo siguiente:

"Que el motivo por el cual no hemos podido atender su petición ha sido que la planificación en Educación de Adultos finaliza en el mes de Septiembre, mes en el que se formalizan las matrículas y como consecuencia se configura, de forma definitiva, no sólo la oferta educativa, sino también el alumnado al que se atiende, y que por tanto los Centros de Educación de Adultos y los Institutos de Educación Secundaria que ofertan enseñanza de adultos, se encuentran en proceso de realización de la Memoria Informativa que aportará los datos de escolarización que V.I. requiere. Así pues, en el momento en que obren en nuestro poder

dichos datos, les serán remitidos a V.I.

Respecto a la valoración de la alternativa propuesta, es decir la impartición del 1^{er} Ciclo de Educación Secundaria Obligatoria para adultos en los actuales Centros de Educación de Adultos, ha sido valorada, y no se ha tomado esa decisión debido a:

La distribución temporal de la Educación Secundaria Obligatoria para adultos en dos Ciclos, de un curso cada uno, y la obligatoriedad de impartir el 2º Ciclo que es el que permite obtener la titulación, por profesores y profesoras de Educación Secundaria, no ha llevado a considerar beneficioso para el alumnado que ambos Ciclos se desarrollen en el mismo centro, y de esa forma garantizar el concepto global de Nivel, así como facilitar la evaluación y promoción del alumnado.

Por otra parte, cuando la Consejería de Educación y Ciencia asumió la implantación de una nueva normativa, para la Educación de Adultos de Andalucía, tenía entre otros objetivos ofertar progresivamente a la población adulta andaluza las distintas Etapas del Sistema Educativo. Así pues, durante el pasado curso escolar se implantó el 2º Ciclo de la Educación Secundaria para adultos; en el presente curso se implantan totalmente la Educación Secundaria Obligatoria para adultos y se oferta el primer curso de Bachillerato para adultos "regulado mediante Orden". En esta línea, en los próximos cursos se podrá realizar una oferta de Ciclos Formativos de Formación Profesional específica para adultos.

Al mismo tiempo, se está potenciando la Educación para las personas adultas a través de la modalidad semipresencial o a distancia, a través de los Institutos Provinciales de Formación de Adultos (actuales IBAD), con el apoyo de los Centros de Educación de Adultos para el Nivel de Educación Secundaria Obligatoria, siendo conscientes de que de esta forma es posible ampliar la oferta formativa a la población adulta.

Además, teniendo en cuenta que la actual Red de Centros de Educación de Adultos no reúne los requisitos de espacios e instalaciones que se establecen normativamente para impartir este Nivel

educativo, hemos considerado que adecuar los Centros de Adultos para impartir estas enseñanzas, cuando contamos con una importante red de Centros de Educación Secundaria adaptados, tendría una baja rentabilidad de los recursos públicos empleados y, por otra parte, no rentabilizaría todos los disponibles."

Esta respuesta se encuentra actualmente en fase de valoración, no habiéndose adoptado aún resolución alguna sobre la misma, por cuanto estamos a la espera de recibir los datos prometidos relativos a la escolarización de alumnos en educación de adultos en el curso 98-99. Unos datos que consideramos esenciales para calibrar la incidencia real que la decisión de ubicar la Educación Secundaria de Adultos en los Institutos está teniendo sobre la matrícula de alumnos en estas enseñanzas. Confiamos poder culminar el relato de esta queja en próximos Informes Anuales.

2.1.2. *Edificios escolares.*

En el presente subepígrafe vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas durante el año 1998, que se refieren a problemas de infraestructuras educativas.

El término *edificios escolares* con que hemos titulado el apartado, hace referencia a la acepción amplia que de este concepto se incluía en el Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria de 1967, que señalaba en su artículo 51.1º que «se considera edificio público escolar al que albergue servicios docentes (...) incluidas las viviendas para Maestros y Directores escolares».

Pretendemos con nuestro análisis conocer cuál es la situación de las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma, para lo cual vamos a desarrollar nuestro estudio en cuatro apartados, dedicado cada uno de ellos a glosar los siguientes aspectos:

- Construcción de nuevos centros docentes:

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas durante 1998 que hacen referencia a déficits de infraestructuras educativas en algún municipio andaluz. En este epígrafe englobamos las denuncias relativas a la necesidad de construcción de nuevos centros docentes y las relativas a necesidades de ampliación de las instalaciones ya existentes. En definitiva, toda aquella queja que ponga de manifiesto una insuficiencia en las infraestructuras

educativas existentes para atender a la población escolar de la zona.

- Reparaciones y mantenimiento:

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas en las que se contienen denuncias por el deficiente estado de conservación de algún edificio escolar o por el inadecuado mantenimiento de sus instalaciones.

- Instalaciones y equipamiento:

Este apartado nos permitirá dar cuenta de las quejas recibidas en relación con la insuficiencia o inadecuación de las instalaciones existentes en los centros docentes y de las quejas relativas a la cantidad y calidad de los equipamientos puestos a disposición de alumnos y profesores en los centros docentes de Andalucía.

- Viviendas de maestros: En este apartado pretendemos dar cuenta de las diferentes quejas tramitadas en relación al ejercicio por los maestros del derecho de casa-habitación, con especial referencia a los frecuentes conflictos que en torno a este derecho se suceden entre docentes y Ayuntamientos titulares de los bienes.

2.1.2.1. Construcción de nuevos centros escolares.

Prácticamente todas las quejas recibidas durante 1998 relativas a construcciones de nuevos centros docentes tenían relación más o menos directa con la aplicación del denominado plan "Aula 2000", con el que la Consejería de Educación y Ciencia está acometiendo la ingente tarea de adecuar la actual red de centros a las demandas de la LOGSE.

Como muestra de este tipo de quejas reseñaremos brevemente las siguientes:

- **queja 98/111**, fue remitida por el Alcalde del municipio sevillano de El Cuervo, y denunciaba el retraso de la Consejería de Educación y Ciencia en la recepción de las obras de dos edificios construidos en el recinto de un centro docente.

Manifestaba el interesado, que uno de los dos edificios referidos se encontraba ocupado por alumnos de ESO y Preescolar, no asumiendo el Ayuntamiento las responsabilidades que pudieran derivarse de dicha ocupación.

Vista la denuncia del interesado, nos pusimos en contacto con la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, desde donde se nos informó que, efectivamente, existía un problema en cuanto a la recepción de las obras, ya que se estaba pendiente de que por parte de la empresa contratista se ultimaran algunas cuestiones, de escasa importancia, para que se pudiera proceder a la citada recepción.

Nos manifestaba la Delegación Provincial que, de no hacerlo así, se podrían encontrar con dificultades para corregir a posteriori dichas carencias.

No obstante, se nos indicó que en un plazo no superior a 20 días las obras estarían recepcionadas y se procedería de inmediato a la ocupación del Centro.

En consecuencia, dado que el asunto por el que el interesado solicitó nuestra intervención se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

- **queja 98/440**, fue remitida por la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Huércal (Almería), y en ella la interesada exponía que ese Ayuntamiento tenía tramitado, comenzando en el año 1990, procedimiento para la cesión de terrenos a la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, para la construcción de un Instituto de Enseñanza Secundaria, habiéndose aprobado el pasado año 1997 el convenio remitido por dicha Consejería para la construcción del mismo por el Ayuntamiento, y añadía que la Consejería había retrasado su firma, sin que se conocieran las razones de tal proceder.

Abundaba la interesada en la controversia suscitada en torno a la responsabilidad que hubiera podido existir por el retraso en la firma del convenio. Cuestión ésta que en ningún momento entró a valorar esta Institución.

Manifestaba la interesada que, por encima de todo, su deseo era que se procediera a la construcción del IES a la mayor brevedad posible, ya que el crecimiento de la población en su municipio convertía ese proyecto en una necesidad.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación en Almería, se nos remitió el mismo mediante una comunicación a la que se adjuntaba copia del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ayuntamiento y la Consejería de Educación y Ciencia, que preveía la próxima construcción del citado IES.

En consecuencia, habiéndose dado satisfacción a la cuestión planteada en queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, decretando su archivo.

- **queja 98/758**, fue presentada por el Director de un IES de Granada, el cual denunciaba las pésimas condiciones en las que se encontraba dicho centro, que concretaba en las siguientes deficiencias:

" Los aseos y servicios del Centro no reúnen las condiciones requeridas.*

** No existe espacio adecuado para las reuniones de las Asociaciones de Alumnos y Padres de Alumnos.*

** No existe aula taller en las medidas requeridas.*

** La biblioteca es más pequeña de lo normal.*

** No existe gimnasio.*

** La pista polideportiva es muy pequeña y está en deficientes condiciones.*

** Las aulas, cuando cumplen las medidas requeridas, tienen una disposición inadecuada..."*

Manifestaba el interesado que a todo esto habría que añadir que el centro estaba dividido en dos edificios, separados éstos por una vía pública, y añadía que no podían cerrar los edificios porque los trasvases de alumnos eran constantes -a cada cambio de clase-.

Explicaba el interesado que las zonas comunes del aula no disponían ni de medio metro cuadrado por alumno y denunciaba que no existía salida de emergencia, añadiendo que, en general, la construcción estaba muy deteriorada.

El reclamante afirmaba que la Administración Educativa conocía sobradamente este estado de cosas y, por ello, había prometido, hacía ya cuatro años, que construiría un edificio nuevo que reuniera los requisitos mínimos.

Exponía el interesado que el solar ya estaba disponible y el proyecto redactado. No obstante, explicaba que se estaba pendiente de la contratación de las obras, cuestión ésta paralizada porque la Administración Educativa, -según indicaba el interesado- sólo estaría dispuesta a acometer las mismas mediante convenio firmado al efecto con el Ayuntamiento de Granada, y este último, según manifestaciones del propio

interesado, no estaba dispuesto a firmar el mismo.

Ante esta situación solicitaba el interesado la intervención de esta Institución.

Admitida a trámite la queja se solicitó informe tanto a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, como al Ayuntamiento de Granada.

Poco tiempo después se recibió el informe solicitado a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, y en el mismo se nos comunicaba lo siguiente:

"(...) En cuanto a la situación de la actual sede del referido Instituto y tal como en su momento se informó al Consejo Escolar y se recoge en informe que se adjunta, presenta unas condiciones físicas dignas y de calidad media suficiente.

A partir de la emisión del referido informe, y tras diversas reuniones con la Comunidad Educativa de este Centro, se decidió la construcción de un nuevo Instituto en otra Zona de expansión del mismo Barrio del Zaidín.

Una vez que el Ayuntamiento de Granada cedió los terrenos necesarios, la Consejería de Educación y Ciencia procedió a la contratación para la redacción del correspondiente proyecto de obra, que en la actualidad se encuentra supervisado, redactándose actualmente el necesario Estudio de Seguridad e Higiene de dicha obra.

Efectivamente, desde hace un año, esta Delegación viene demandando del Ayuntamiento de Granada la firma de un Convenio de Colaboración para la construcción de este nuevo Instituto, en el marco del Programa "AULA 2000" elaborado por la Consejería de Educación y Ciencia, a cuyo amparo se ha convenido con otros muchos Ayuntamientos la construcción de los Institutos de Educación Secundaria previstos en la Red de Centros de Andalucía. Sin embargo, hasta la fecha el Ayuntamiento de Granada, con el que hemos mantenido diversas reuniones, no ha notificado oficialmente su decisión al respecto.

No obstante lo anterior, y mientras se consigue que el nuevo edificio sea una realidad, se

vienen realizando actuaciones puntuales en la actual sede del IES "...", para su mantenimiento y adecuación a las enseñanzas que en la actualidad se imparten en el mismo. (...)"

Tras un detenido estudio de la información recibida cabía considerar que el asunto se encontraba en vías de solución. No obstante esa posible solución se condicionaba a la firma de un convenio con el Ayuntamiento de Granada para la construcción del nuevo IES, firma que no había llegado a producirse, por causa imputable -según la Delegación Provincial- a dicho Ayuntamiento.

Ante esta situación, consideramos oportuno, antes de emitir un pronunciamiento definitivo sobre el asunto, esperar a conocer cual era la posición del Ayuntamiento granadino al respecto. En consecuencia, procedimos a reiterar a la Corporación Municipal la necesidad de dar una respuesta a nuestra petición de informe.

Lamentablemente a la hora de redactar este Informe aun no hemos podido conseguir que el Ayuntamiento de Granada conteste a nuestras repetidas solicitudes de información, lo que nos impide dar cuenta del resultado final de este expediente.

En todo caso, resulta interesante poner de manifiesto que nos encontramos ante un supuesto en que un Instituto, cuya necesidad es reconocida por la propia Consejería de Educación y Ciencia, ve retrasarse su construcción ante la negativa de dicha Consejería a acometer las obras hasta tanto el Ayuntamiento no acepte firmar un convenio incluido en el plan "Aula 2000".

Confiamos en que las obras de construcción de nuevos centros docentes, cuando las mismas son claramente necesarias, no vayan a verse condicionadas en su ejecución a la aceptación y firma por los Ayuntamientos de unos convenios que, al afectar a materias que no son de su competencia, deberían ser estrictamente voluntarios.

- **queja 98/1590**, fue presentada por un grupo de padres de la zona residencial sevillana conocida como Sevilla Este. Esta zona es una de las de mayor y más rápida expansión de la capital andaluza, y experimenta desde hace ya varios años un acelerado crecimiento en su población, constituida fundamentalmente por parejas jóvenes con hijos menores en edad escolar.

El principal problema de esta zona es la carencia

de equipamientos educativos y sociales para atender debidamente a la población que alberga. Por lo que se refiere a los equipamientos educativos, la falta de centros docentes de primaria y secundaria en esta zona es, a nuestro juicio, una muestra palpable de falta de previsión por parte de la Administración educativa andaluza. Y decimos falta de previsión y no falta de planificación, por cuanto somos conocedores de que existen desde hace ya bastantes años los estudios técnicos correspondientes, en los que, partiendo de los datos existentes sobre promociones de viviendas en construcción o en proyecto, se planificaron los nuevos centros docentes cuya construcción permitiría atender con suficiencia el previsible incremento en la población.

Estos estudios y estos planes de construcción existían por tanto desde, al menos, el año 1994, fecha en la cual se recibieron en esta Institución las primeras denuncias de los vecinos de la zona reclamando la habilitación de nuevas plazas educativas. A raíz de estas denuncias nos pusimos en contacto con la Delegación Provincial en Sevilla, la cual nos mostró las previsiones y planes existentes para la construcción de nuevos centros docentes en la zona, comprometiéndose a que las obras se acometerían en breve plazo. (Véase a estos efectos el relato de la **queja 95/2646** incluido en el Informe Anual de 1995).

Pues bien, estos planes y estas promesas de inicio de obras han ido dilatándose en el tiempo, provocando que todos los años, sin faltar uno, los representantes de la comunidad educativa de Sevilla Este tuvieran que dirigirse en queja ante esta Institución denunciando la carencia de plazas escolares en la zona y los retrasos de la Administración en la ejecución de las obras prometidas.

La última vez que los vecinos se han dirigido a nosotros denunciando la situación existente en la zona y el permanente incumplimiento por la Consejería de Educación y Ciencia de sus promesas, ha sido en 1998, con ocasión de la **queja 98/1590**, y en el escrito remitido se denunciaba "*la incapacidad*" de la Delegación Provincial para resolver el problema educativo que afecta a los vecinos de Sevilla Este, añadiendo los interesados que este problema sólo se arreglaría con un "*compromiso serio*" de la Administración educativa, señalando que los vecinos estaban "*hartos de promesas incumplidas*".

En concreto, los problemas se centraban en los retrasos habidos en la construcción de un centro de infantil y primaria y de un IES. Por lo que respecta al centro de infantil y primaria, las obras ya se habían iniciado pero se

dilataba su conclusión en exceso. En cuanto al IES todavía no se había empezado a construir.

Se da la circunstancia de que con ocasión de la tramitación en 1995 de la **queja 95/2646**, la Administración Educativa nos informó lo siguiente:

"Con respecto a la construcción de un I.E.S. de 24 unidades y de un Centro Infantil + Primaria de 18 unidades, una vez que por parte del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, se ha procedido a la cesión de los solares, nos encontramos a la espera de los informes que sobre los mismos debe realizar la Unidad Técnica y posteriormente se remitirán los mismos a la Dirección General de Construcciones, para que se proceda al encargo de los correspondientes proyectos.

La fecha posible de puesta en funcionamiento de los citados Centros podría ser la del curso escolar 1997-98."

Como podrá observarse, la realidad ha sido muy distinta, ya que para finales de dicho curso estos centros estaban muy lejos de convertirse en realidad. Si a esto le añadimos la circunstancia de que estos centros deberían haber estado ya construidos -según los propios planes de la Administración- para el curso 94-95, podemos hacernos una idea bastante clara de la escasa capacidad de previsión mostrada por la Administración educativa en este asunto.

Para colmo, y por lo que se refiere al IES, nos informa ahora la Delegación Provincial de Sevilla que su construcción va a depender de la actitud del Ayuntamiento de Sevilla, ya que este proyecto ha sido incluido en el plan "Aula 2000" y se encuentra recogido en un convenio protocolizado con la Corporación Local en marzo de 1998. A este respecto se nos informa que, al parecer, el Ayuntamiento ha aprobado en Julio de 1998 la contratación conjunta del proyecto y ejecución de las obras.

Ciertamente, resulta difícil de aceptar que unas obras que la Consejería de Educación y Ciencia consideraba ya urgentes y prioritarias en 1995, y cuya terminación se comprometía a conseguir en 1997, se encuentren a finales de 1998 aún en fase de redacción de proyecto.

El presente caso revela, a nuestro juicio, una mala gestión en materia de infraestructuras educativas por parte de la Consejería de Educación y Ciencia, por cuanto se refiere a

una zona residencial de nueva creación, cuya futura expansión estaba perfectamente planificada y ordenada en los instrumentos urbanísticos correspondientes, lo que implica que sus necesidades de equipamiento educativo eran conocidos por la Administración con la antelación suficiente para haber previsto su dotación en tiempo.

En este sentido, lo lógico hubiera sido que la construcción de los equipamientos sociales y educativos que demandaba la zona se ejecutaran con carácter previo o simultáneo al propio proceso de asentamiento de las nuevas familias. Sin embargo, ha ocurrido exactamente lo contrario: la población ha ido ocupando las viviendas que les eran entregadas -en los plazos previstos y sobradamente conocidos por la Administración- encontrándose con la desagradable sorpresa de que los colegios y centros asistenciales incluidos en los planes urbanísticos no existían más que sobre el papel. Y así se han visto abocados, ante esta situación, a varios años de continuas reivindicaciones y luchas para conseguir que lo prometido se convierta en realidad.

2.1.2.2. Reparaciones y mantenimiento.

Las quejas relativas a deficiencias en la conservación o el mantenimiento de los centros docentes son una constante que se repite todos los años. En un principio no debería sorprender en exceso que un parque inmobiliario de la magnitud y la importancia del constituido por las infraestructuras educativas andaluzas cuente con algunos elementos deteriorados por el tiempo o por el mal uso.

No obstante, el elemento cualitativo que provoca que una APA o un Consejo Escolar de un centro decida dirigirse a esta Institución en queja, no es -como podría pensarse- la simple aparición de una grieta en un muro, o la decrepitud y mal funcionamiento de las ventanas o el sistema eléctrico del centro. En absoluto; estas deficiencias son consideradas normales por las comunidades educativas y acuden a las Administraciones pertinentes -Ayuntamientos, Consejería de Educación- para reclamar su arreglo y reparación. El elemento que verdaderamente lleva a convertir estas deficiencias en motivo de queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz es la desesperación de las comunidades educativas ante el espectáculo de dos Administraciones que, en vez de solucionar el problema, se enzarzan en discusiones sobre quién tiene la competencia para el arreglo del centro y quién es, por tanto, el responsable de costear las obras de reparación.

El problema de fondo es el que ya hemos tenido

ocasión de analizar en anteriores Informes Anuales, y se centra en la determinación de cuál es la Administración que viene obligada por la vigente normativa a efectuar las reparaciones necesarias en los centros docentes y, por ende, a asumir las responsabilidades y costes derivados de las mismas.

Cuando se trata de centros de educación secundaria no existe, en principio, problema alguno, puesto que la normativa vigente es muy explícita en cuanto a la atribución de la competencia a la Administración autonómica. Sin embargo, en el caso de los centros de educación infantil y primaria, la distribución competencial no se presenta tan clara, ya que la normativa atribuye a los Ayuntamientos las competencias en materia de conservación y reparaciones menores, mientras que considera competencia de la Comunidad Autónoma las reparaciones mayores, entendiéndose por tales, las que requieran obras de cierta envergadura o afecten a la propia estructura del edificio.

Esta poco definida línea de separación entre las competencias de una y otra Administración es, con frecuencia, la causa de encendidas polémicas y agrias controversias entre sus respectivos responsables. En particular, cuando se trata de obras de cierta importancia -y, por tanto, coste-, donde no está claro si debe otorgársele la consideración de obra mayor o de obra menor. Estas polémicas no se producen precisamente por un exceso de celo competencial de las Administraciones afectadas, que desean salvaguardar a toda costa sus ámbitos competenciales propios, sino que, antes al contrario, nos encontramos más bien ante controversias motivadas por la renuencia de ambas Administraciones a asumir el coste que estas obras representan para sus arcas.

Lamentablemente, estas controversias pueden llegar a afectar de una forma muy negativa al centro docente precisado de reparación, ya que el inicio de las obras necesarias se dilata en el tiempo mientras las Administraciones polemizan sobre sus competencias.

Pues bien, estas controversias están en el origen y son causa directa de diversas quejas tramitadas durante el año 1998, que pasamos a detallar:

- **queja 97/2327**, fue remitida por el Consejo Escolar de un centro de primaria ubicado en El Colmenar, una pedanía del municipio de Cortes de la Frontera (Málaga), y denunciaba las siguientes deficiencias en el centro:

" Deficiencias en la instalación eléctrica:
cables sueltos en algunas clases y dependencias,*

enchufes quemados y no conformes a la legislación, capacidad de la red deficiente que hace que al enchufar los radiadores en invierno el automático salte constantemente y se pase frío.

** Ventanas del edificio antiguo en muy mal estado y no acordes a la legislación.*

** Ausencia de extintores en todo el colegio.*

** Escaleras de acceso al Salón de Actos en muy mal estado.*

** No hay ninguna fuente donde los niños/as puedan beber. Se ven obligado a hacerlo en los lavabos.*

** Verjas rotas, muros sin terminar.*

** Humedades muy señaladas en algunas clases.*

** Pistas deportivas en muy mal estado.*

** Deficiencias en el mobiliario del Centro, especialmente armarios y sobre todo, los de la biblioteca que están en un estado lamentable.*

** Ausencia de laboratorio para prácticas de ciencias."*

Manifestaban los interesados que habían reclamado en numerosas ocasiones ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia y ante el Ayuntamiento de la localidad, sin que por dichos organismos se hubiera adoptado medida alguna.

Trasladadas estas denuncias al Ayuntamiento y la Delegación Provincial se recibieron sendos informes de ambas administraciones. En el primero de los informes recibidos, la Delegación Provincial se limitaba a reconocer, a través de un informe emitido por el Inspector de Educación, la veracidad de las denuncias formuladas por los interesados en queja.

En el segundo informe, el Ayuntamiento de Cortes de la Frontera nos manifestaba que por parte de esa Corporación Local "se ha realizado toda la parte que le corresponde como encargado de los espacios públicos del mismo, no siendo responsable del lamentable estado del Colegio."

A la vista de la información recibida, consideramos

oportuno solicitar un nuevo informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en el que se nos concretasen qué medidas se habían previsto adoptar o, en su caso, se habían adoptado en aras a solventar la situación en la que se encontraba el centro.

La respuesta de la Delegación nos parece un ejemplo perfecto de las controversias interadministrativas que antes denunciábamos. Dicha respuesta consistió en copia de un escrito dirigido a su vez por dicha Delegación al Ayuntamiento con el siguiente contenido:

"Personado un inspector del Servicio de Inspección de esta Delegación Provincial en el Colegio comprobó el 15.09.97 que, efectivamente, las deficiencias de ciertas partes del inmueble que ocupa el C.P. "... son más que evidentes.

De nuevo el Defensor del Pueblo se dirige a nosotros solicitando la emisión de un nuevo informe sobre las medidas adoptadas por esta Delegación en el asunto que nos ocupa.

De una parte, la disposición adicional 17ª.1. de la Ley Orgánica 1/90 de 3 de octubre (BOE del 4) de Ordenación del Sistema Educativo dice que «La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial, dependientes de las Administraciones educativas, corresponde al municipio respectivo...»; y de otra, más recientemente, el artículo 6.1. del Decreto 155/97 de 10 de junio (BOJA de 15 de julio) declara que «Corresponderá a los municipios la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios propios o dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia, destinados íntegramente a centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria y educación especial...» En consecuencia la reparación de las deficiencias denunciadas por el órgano rector del colegio y que han dado lugar a la tramitación de un expediente ante el Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz es de la exclusiva competencia de ese Ayuntamiento."

De otra parte el interesado a solicitud de esta Institución nos remitió un escrito en el que relacionaba nuevamente en qué consistían las carencias y deficiencias que presentaba el centro.

Tras examinar dichas deficiencias y carencias, entendimos que, por su naturaleza, deberían ser atendidas tanto por el Ayuntamiento como por la Delegación Provincial. En consecuencia procedimos a trasladar el contenido del escrito que nos remitía el interesado a ambos organismos solicitando de los mismos la emisión de un nuevo informe en el que se nos concretasen las medidas a adoptar dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

La respuesta del Ayuntamiento consistió en una copia de un acuerdo de la Comisión de Gobierno, cuyo contenido era el siguiente:

"Se acuerda comunicar, a los promotores del expediente, que se ha remitido copia del escrito a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, como Organismo competente para solucionar las deficiencias aludidas, y que la mencionada Consejería tiene comprometida con este Ayuntamiento la solución inmediata a los problemas."

Finalmente la Delegación Provincial nos remitió un nuevo informe en el que se nos comunicaba que se había firmado un convenio con la Diputación Provincial de Málaga, dentro del marco de AEPSA-1998, por el que se van a acometer próximamente obras en el centro, consistentes en arreglo de muro y valla, sustitución de ventanas, reparación de la instalación eléctrica y pintura, por un importe de 6.000.000 de pts.

A la vista de esta respuesta podemos considerar que el asunto se encuentra en vías de solución. Ahora bien, se nos plantean algunas cuestiones al respecto. Por ejemplo, nos preguntamos ¿quién era finalmente la Administración competente y responsable en el asunto? Si era el Ayuntamiento como sostenía la Delegación en su informe, ¿por qué es la Delegación Provincial quien finalmente acomete las obras? Si era la Delegación, entonces ¿por qué se sostuvo lo contrario durante tanto tiempo y de forma oficial?

Ciertamente lo importante es que las obras de reparación se realicen, no importa quién las lleve a cabo. No obstante no deja de ser triste que desde que los interesados se dirigen en queja a esta Institución hasta que la Delegación acepta realizar las obras, hayan tenido que transcurrir un año y ocho meses de absurdo tira y afloja competencial entre Administraciones. Si a este plazo le sumamos el que previamente había transcurrido desde que la comunidad educativa del centro solicitó por primera vez a las Administraciones competentes el arreglo del centro y le añadimos el que aun resta por pasar hasta que las obras estén

concluidas, podemos hacernos una idea de la importancia práctica que estas controversias interadministrativas tienen para la vida cotidiana de un centro docente, y comprenderemos mejor porque estos problemas menores acaban convirtiéndose en queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

- **queja 98/896**, fue remitida por una APA de un centro de primaria en Córdoba, y en ella se calificaba de "patético" el estado general que presentaba el centro, y se decía que había sido calificado por un alto responsable educativo como "tercermundista".

Entre las muchas deficiencias denunciadas se incluían las siguientes:

" la pintura de los edificios es casi inexistente, necesitando, además, un revocado de las paredes y muros*

** la solería, de losetas de plástico pegadas al suelo, está completamente destrozada y en muchos lugares es inexistente, habiendo provocado ya varios accidentes*

** los patios no están urbanizados y hay terraplenes y piedras por todos sitios*

** todas las persianas están muy viejas, con agujeros, y cuando se reparan se hace con material usado por lo que solamente duran pocos días en buen uso.*

** los cristales rotos permanecen meses y meses sin que se repongan*

** hay muy pocas papeleras y la mayoría rotas*

** no existen fuentes para beber los niños en la zona de recreo*

** la calefacción es casi inexistente en todas las aulas*

** los vestuarios y duchas del gimnasio no se pueden utilizar por su estado de abandono*

** hay numerosas goteras en los edificios*

** los servicios de los alumnos están en pésimo estado*

* *las farolas están destrozadas ...*"

Según afirmaba el interesado, el colectivo de padres y madres afectados llevaba muchos años exigiendo al Ayuntamiento de Córdoba y a la Delegación Provincial, entre otros organismos, la reparación de todas estas deficiencias, no obstante, el resultado habían sido muchas promesas, excusas de falta de presupuesto e intentos de "pasar la pelota" de una Administración a otra.

Solicitados los oportunos informes a la Delegación Provincial y al Ayuntamiento de Córdoba, se recibieron los mismos posteriormente consistiendo en una relación de las actuaciones realizadas por cada Administración en relación a las deficiencias denunciadas por el colegio, acompañada de la consabida referencia a las cuestiones competenciales como justificación respecto a aquellas deficiencias no abordadas por las respectivas Administraciones.

Sea como fuere, lo cierto es que entre una y otra Administración se habían acometido una serie importante de mejoras en el centro que, aunque no solventaban todas las carencias y deficiencias del mismo, si nos permitieron considerar que el problema se encontraba básicamente resuelto.

2.1.2.3. Instalaciones y equipamiento.

En relación con las carencias en instalaciones o equipamientos escolares, vamos a detallar a continuación algunas de las quejas tramitadas durante 1998:

- **queja 97/3525**, presentada por la APA de un centro de primaria de Istán (Málaga), denunciaba que desde la finalización de unas obras en el colegio quedaron pendientes de realizar una serie de obras que se concretaban en :

- a) Falta de dos aulas de preescolar
- b) Falta de pista deportiva

Estas carencias, explicaban, conllevaban que los alumnos debieran realizar la asignatura de Educación Física en el terreno reservado para las aulas de preescolar, y que los niños de este nivel educativo, debieran impartir sus clases en la biblioteca y en el laboratorio del centro, con las lógicas y anormales alteraciones de la actividad cotidiana.

Interesado informe, la Delegación Provincial nos

comunicó, entre otras cosas, que *"dentro de la programación del año 1998 se tiene previsto la construcción de una pista deportiva en el referido colegio, habiendo solicitado al Ayuntamiento de Istán la puesta a disposición del suelo necesario para ello."*

A la vista de este informe consideramos que el problema se encontraba en vías de solución y procedimos al archivo del expediente. No obstante es de señalar que a finales de 1998 hemos recibido una extraña comunicación del Ayuntamiento de Istán a la que se adjuntaba copia de un acuerdo plenario aprobando una moción de un grupo municipal por el que se instaba a la Delegación Provincial de Educación a *"retractarse"* de lo afirmado en el informe remitido a esta Institución respecto a la pista deportiva del centro. Desconocemos absolutamente las motivaciones de esta polémica, ya que el escrito del Ayuntamiento no contiene mayores aclaraciones.

- **queja 97/3806**, presentada por una APA de un centro de infantil y primaria de la localidad sevillana de Las Cabezas de San Juan, denunciaba la carencia de aseos específicos para preescolar y el hecho de que los servicios de educación infantil de tres años estuvieran situados fuera de la zona de aulas, obligando a los pequeños a cruzar un patio descubierto y subir diez escalones, sin cuidadora que les pudiera ayudar, cada vez que necesitaban utilizarlos.

El problema se encuentra actualmente en vías de solución al haberse comprometido a realizar las obras necesarias la Delegación Provincial de Educación y Ciencia.

- **queja 98/112**, fue presentada por el Jefe del Departamento de Madera de un IES de Málaga al objeto de denunciar la inexistencia de un sistema de extracción de viruta y polvo en el taller de carpintería de ese Instituto, en el que cursaban sus estudios más de ciento cincuenta alumnos.

El expediente se archivó como asunto en vías de solución tras indicarnos la Delegación Provincial de Educación que tenía previsto para el siguiente curso la colocación de un sistema de extracción de humos, polvos y virutas, con lo que el problema denunciado por el interesado, quedaría resuelto.

- **queja 98/1054**, fue presentada por la APA de un centro de primaria de Motril (Granada), y en la misma se denunciaban las siguientes deficiencias y carencias:

" Todas las dependencias del Centro están habilitadas en antiguas viviendas de maestros, por*

lo que son viejas e inadecuadas y carecen de edificio propio.

** Dos de las seis aulas que tienen, son demasiado pequeñas para el número de alumnos que acogen. Las demás, aunque tienen metros suficientes, les falta iluminación natural y presentan frecuentes manchas de humedad.*

** La sala de profesores funciona a la vez como despacho de Dirección y Secretaría, al no existir espacios para estas dependencias.*

** Carecen de un lugar adecuado para que trabaje el personal del Equipo de Apoyo Externo.*

** Falta de espacio para la escolarización de niños y niñas de tres años en el edificio, lo que va en perjuicio de las familias de la zona, ya que en otros centros de la localidad sí se están escolarizando".*

Interpelada la Delegación Provincial de Educación nos manifestó que se iban a acometer una serie de actuaciones para solucionar provisionalmente las carencias detectadas hasta tanto se procedía a la construcción de un nuevo centro.

A la vista de esta respuesta, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, considerando que el problema se encontraba en vías de solución.

- **queja 98/2339**, fue presentada por la Directora de un centro de primaria de Almuñécar (Granada), y en la misma se denunciaban las siguientes deficiencias:

"Uno de los edificios que componen el Centro carece de servicios higiénicos. Los alumnos y profesores tienen que desplazarse a otro edificio que se encuentra a 50 metros.

Los tres edificios carecen de salida de emergencia y todas las puertas abren hacia el interior.

El patio no está acondicionado para alumnos de Primaria y menos aún para los de educación infantil, que carecen de cualquier tipo de juego (sólo hay asfalto en malas condiciones).

Los alumnos de Educación Infantil tienen que

subir dos y cuatro tramos de escaleras para acceder a las clases. Éstas no están debidamente acondicionadas. Tampoco hay servicios dentro de las clases y no se dispone de agua caliente.

El mobiliario y el material no se han renovado en Educación Infantil desde que se construyó el edificio.

El mobiliario de Primaria y ESO es obsoleto y viejo. Las mesas y sillas no se corresponden a las estaturas de los niños."

Al igual que en la queja anterior, la Delegación Provincial nos informó de las actuaciones que se iban a realizar para solventar estas carencias, lo que nos permitió dar por concluida nuestra intervención.

Para terminar este apartado vamos a detenernos en el análisis de una queja que nos parece especialmente interesante por las circunstancias que concurren en el centro docente afectado.

Nos referimos a la **queja 98/804**, afectante a un centro de educación infantil y primaria ubicado en la barriada de transición de Los Asperones en Málaga, zona especialmente degradada y deprimida. Esta Institución tenía conocimiento desde 1995 de las penosas condiciones en que se encontraban las instalaciones del centro como consecuencia de los continuos robos y asaltos de que era objeto el mismo, al carecer de un servicio de vigilancia que velase por la integridad del recinto escolar.

En 1995 iniciamos una queja de oficio al tener conocimiento de esta situación. Queja, que se archivó tras obtener un compromiso del Ayuntamiento de Málaga en relación a la futura contratación de un vigilante para el centro. Lamentablemente este compromiso no se cumplió adecuadamente, ya que en Marzo de 1998 recibimos un escrito de una Asociación gitana que trabajaba en la zona, denunciando que en el centro se estaban sucediendo actos vandálicos como consecuencia de la falta de un guardia de seguridad que vigilase el colegio.

Ante esta nueva denuncia, optamos por reabrir el expediente de oficio y solicitar los oportunos informes a la Delegación Provincial de Educación y al Ayuntamiento. El informe que finalmente se recibió del Ayuntamiento se limitaba a indicar que el centro seguía sufriendo continuos robos y asaltos que lo deterioraban gravemente, obligando a un continuo esfuerzo de reposición y reparación que implicaba un

elevado coste económico, "muy superior al destinado a otros centros docentes".

Asimismo, se nos indicaba que se estaba tramitando una modificación presupuestaria para habilitar una partida de 1.800.000 pts. para la contratación de un servicio de vigilancia para el centro.

Ante la escueta información que nos trasladaban las Administraciones interpeladas en sus informes, y lo contradictorio de sus datos con los que nos hacían llegar los interesados en queja, optamos por hacer una visita al colegio, a fin de conocer *in situ* la realidad del mismo.

Esta visita nos ha permitido comprobar que este colegio, no sólo está enclavado en una de las zonas más deprimidas y marginales de Málaga, sino que además escolariza a un alumnado que presenta unas condiciones socio-familiares de especial deprivación. Según nuestros datos, la inmensa mayoría de los alumnos matriculados en este centro son de etnia gitana y, en su totalidad proceden de familias con escasísimos recursos económicos, que en muchas ocasiones se mueven en ambientes de marginalidad, drogas y delincuencia. Se trata de familias asentadas desde hace ya tiempo en esta barriada y que raramente se desplazan fuera de su entorno al ser objeto de un evidente rechazo social en otras zonas de Málaga, circunstancia ésta que propicia que exista un elevado índice de endogamia entre las familias.

Por todo ello, el colegio en cuestión, no sólo presta un importante servicio educativo a los niños de la barriada, sino que posiblemente constituye la única oportunidad real que se ofrece a estos menores para escapar, aunque sea temporalmente, a los ambientes de marginalidad y pobreza en que se desarrolla su vida social y familiar. Este centro es, a buen seguro, la única opción de futuro para los alumnos de la barriada, la única posibilidad de salir de un entorno vital que los encamina inexorablemente hacia la delincuencia y la marginación, y el único camino viable para no verse obligados a repetir la suerte de sus mayores.

Precisamente por ello este centro, no sólo debería estar dotado con las infraestructuras y los medios personales y materiales habituales en cualquier centro docente, sino que, dada la importante función social que cumple, debería contar con unas dotaciones extraordinarias que permitieran en alguna medida compensar la situación de absoluta desigualdad con que estos niños afrontan su proceso formativo respecto de otros menores que tiene la fortuna de residir en otras zonas de la ciudad.

Lamentablemente, la realidad de este centro distaba mucho de parecerse a la que, a nuestro juicio, sería la idónea, no sólo porque el centro no estuviese dotado de las infraestructuras y los medios extraordinarios a que antes hacíamos referencia, sino porque ni tan siquiera disfrutaba de las mínimas condiciones que serían exigibles para cualquier centro docente que merezca tal nombre.

En efecto, calificar las instalaciones del centro de "*tercermundistas*" no sería en absoluto exagerado y podría dar una idea del aspecto general que presentaban las infraestructuras educativas existentes en el barrio de Los Asperones. Así, y por lo que se refiere a sus cubiertas, el colegio presentaba un estado de absoluto deterioro como consecuencia, tanto de la deficiente calidad de los materiales constructivos utilizados, como de los repetidos asaltos y robos que sufría el centro y que afectaban especialmente a las cubiertas por ser las mismas el lugar elegido por los asaltantes para acceder al interior del edificio escolar. Existían, como consecuencia de ello, numerosas zonas en las que las cubiertas habían sido literalmente destrozadas por los asaltantes, sin que posteriormente hubieran sido objeto más que de una reparación provisional y absolutamente insuficiente. El resultado de esto era que las zonas reparadas cedían fácilmente cuando se producían lluvias de cierta entidad, provocando inundaciones en diversas zonas del centro y humedad generalizada en las paredes y techos del mismo, lo cual no sólo impedía un normal desarrollo de la vida escolar, sino que comportaba un serio riesgo para los alumnos al afectar el agua a la instalación eléctrica del edificio.

Por su parte, las rejas que protegían las ventanas del centro, así como numerosas puertas del mismo, presentaban señales claras de haber sido forzadas reiteradamente, cuando no habían desaparecido literalmente al ser robadas para su posterior uso o venta.

También el equipamiento educativo del centro era objeto de continuos robos y agresiones, encontrándose por lo general bastante deteriorado o presentando unas condiciones que impedían una docencia mínimamente digna.

Por lo que se refiere al patio del centro, debemos señalar que su estado era lamentable e impropio de un lugar destinado a albergar las actividades recreativas y de esparcimiento de unos niños y niñas que en su mayoría tienen muy corta edad. Así, una parte significativa del mismo - especialmente la zona posterior del edificio- se encontraba totalmente cubierto de ramas y maleza, cuya gran altura y

desarrollo no sólo impedían el tránsito de personas sino que denotaban claramente el largo tiempo que llevaba el recinto sin ser sometido a una mínima labor de limpieza. El resto del patio, por el contrario, presentaba trazas de haber sido limpiado de maleza recientemente, ahora bien, esta tarea - según nos indicaron- había sido realizada por los propios profesores del centro y por voluntarios de una Asociación Cultural del barrio ante la absoluta desidia mostrada al respecto por los servicios de limpieza del Ayuntamiento. Señalar, a estos efectos, que existía gran acumulación de suciedades en todo el patio del colegio, tales como deposiciones de perros, papeles, latas, bolsas de plástico, etc.

Por otra parte, hay que señalar que para acceder al patio desde el edificio escolar era necesario descender una rampa de tierra muy pronunciada que presentaba un evidente peligro de accidentes para los menores que habitualmente la utilizaban, sin que existiera una escalera o rampa de bajada, ni una valla de protección para evitar caídas involuntarias.

A modo de conclusión debemos decir que el colegio presentaba unas condiciones materiales y de infraestructuras absolutamente deplorables y con tal grado de deterioro que en absoluto resultaban apropiadas para un centro destinado a prestar un servicio educativo a niños menores de edad. No creemos exagerar si calificamos a este colegio como el ejemplo más palpable de lo que nunca debería ser un centro educativo. A este respecto, debemos indicar que era el colegio que presentaba unas condiciones más lamentables, con diferencia, de todos los centros que habían sido visitados por esta Institución en las diferentes provincias andaluzas, y podemos asegurar que han sido muchos los centros visitados y que algunos de ellos presentaban condiciones bastante deficientes.

Ante esta situación optamos por dirigir un escrito al Ayuntamiento de Málaga, con la intención de trasladar al mismo la realidad observada y dar respuesta al informe recibido. En dicho escrito se incluían las siguientes consideraciones:

"Entrando ya a valorar el informe recibido, debemos decirle que, aunque el mismo aporta un atisbo de esperanza en cuanto a la solución del principal de los problemas que padece el centro: la falta de seguridad, no ofrece soluciones claras y definitivas para otros muchos de los numerosos problemas que aquejan al mismo.

Así, y por lo que se refiere a la anunciada

contratación de un servicio de vigilancia, debemos decirle que nos parece una excelente noticia por cuanto puede ser esencial para acabar con la actual inseguridad que padece el centro. A este respecto, conviene precisar que la mayoría de los desperfectos que padece el colegio se deben a la continua sucesión de robos y asaltos que se producen en el mismo, por lo que es evidente que mientras no se establezca un servicio de vigilancia permanente que impida la repetición de estos actos resultará un despilfarro inútil cualquier inversión que se haga para la reparación y reposición de lo destruido o robado por los asaltantes. En este sentido, no alcanzamos a entender como el Ayuntamiento de Málaga puede lamentar en su informe que se haya visto obligado a malgastar en el centro un presupuesto para reparaciones muy superior al destinado a otros centros docentes, cuando lo lógico hubiera sido que destinase estos fondos a la inmediata contratación de un servicio de vigilancia que hubiera impedido que los actos vandálicos siguieran produciéndose y que, por tanto, siguiesen necesitándose nuevas inversiones en reparación de infraestructuras y reposición de materiales.

No desconocemos que la contratación de un servicio permanente de vigilancia para el centro resulta muy costoso para las arcas municipales, sin embargo, estamos convencidos que por muy elevado que sea el coste de este servicio, siempre será inferior al total de las cantidades inútilmente invertidas en reparar los continuos destrozos habidos en el colegio. No alcanzamos a entender porqué razón ha tardado tanto el Ayuntamiento de Málaga en aprobar un presupuesto para contratar un servicio que, a todas luces, era imprescindible, y que había sido reclamado en numerosas ocasiones por la Dirección del centro. En este sentido, parece obvio pensar que de haberse contratado el servicio cuando inicialmente se pidió, y pese al coste del mismo, se habría producido un considerable ahorro de fondos municipales, ya que habrían sido muy inferiores las inversiones necesarias para sufragar reparaciones en el centro. Todo ello sin mencionar que, de haberse contratado a tiempo el servicio los alumnos habrían disfrutado estos años de una enseñanza impartida en condiciones dignas y no se hubiesen visto obligados a padecer unas instalaciones tan sucias y deterioradas que nada tenían que envidiar a las existentes en las más

miseras viviendas de su barriada.

Por otro lado, y en relación a la anunciada contratación del servicio de vigilancia, debemos indicar a V.E. que el presupuesto aprobado mediante la oportuna modificación presupuestaria que se cita en el informe únicamente va a permitir cubrir el importe del mismo durante unos pocos meses, por lo que, de no aprobarse una nueva partida presupuestaria al efecto, es previsible que la situación de continuos robos se reproduzca en cuanto el dinero se acabe y el servicio se retire, con lo que nuevamente caeríamos en el gasto inútil.

En todo caso, recibimos como alentadora la noticia de la aprobación de esta partida presupuestaria, por lo que implica de asunción por el Ayuntamiento de una postura más lógica respecto a las verdaderas necesidades del centro, y confiamos en que la misma tendrá continuación en próximos presupuestos, ya que ello permitiría establecer un servicio permanente de vigilancia en el centro que solucionaría el mayor problema actual del mismo.

Por lo que se refiere a los restantes problemas del centro, debemos hacer mención a la necesidad de que el servicio de vigilancia se complemente con la presencia en el recinto del colegio de un conserje que pueda realizar tareas de control de los accesos al mismo durante el horario lectivo, ya que este período no quedaría cubierto por el servicio que se pretende contratar. Este conserje impediría que, como ocurre actualmente, el centro sea visitado por todo tipo de personas ajenas al mismo que, en muchos casos, lo utilizan para el consumo de drogas o para molestar a los menores. Asimismo, este conserje evitaría que los alumnos pudieran salir del centro en horario lectivo para deambular por la barriada sin ningún tipo de control, como igualmente viene ocurriendo actualmente.

En lo que se refiere a las instalaciones del edificio escolar, resulta imprescindible que, una vez solventado el tema de la seguridad, se acometa una reparación urgente de las cubiertas, así como de las ventanas y puertas que se encuentran más deterioradas por los robos y asaltos padecidos.

Por último, y en lo que afecta al patio del colegio, se hace ineludible proceder a una limpieza a fondo del mismo, que además deberá realizarse en adelante con la periodicidad que resulta habitual para cualquier otro centro docente. A este respecto, quizás fuese una buena idea la pavimentación del patio para evitar el crecimiento continuo de malezas en el mismo. Asimismo, sería muy conveniente que se construyera una rampa y/o escalera de bajada al patio central y que se vallara el resto del talud actualmente existente para aminorar su peligrosidad. También sería oportuno dotar al patio de un mobiliario recreativo y deportivo para disfrute de los alumnos."

El escrito concluía formulando al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

"Que se adopten las medidas necesarias para garantizar que el Colegio "... de la barriada de Los Asperones cuente con las infraestructuras e instalaciones que según la vigente normativa resultan adecuadas para un centro docente".

Algunos meses después recibimos un escrito de la Asociación cultural gitana que trabajaba en la zona, en el que se nos indicaba que la situación de abandono en la que se encontraba el centro había cambiado positivamente.

A estos efectos se nos referían las mejoras efectuadas por la Delegación Provincial de Educación en el centro, que habían consistido en:

- "- Arreglo del tejado del módulo Dirección-Cocina-Comedor.*
- Reposición de todas las persianas del Colegio.*
- Colocación de 20 hojas de ventana y cierre de seguridad en todas ellas.*
- Refuerzo en todas las rejas.*
- Pintura del patio interior, módulo Dirección-Cocina-Comedor y fachada exterior del Centro*
- Instalación de una puerta metálica."*

Asimismo, se nos comunicaba que el Ayuntamiento de Málaga había prorrogado la contratación de vigilancia que,

iniciada el 3 de Agosto pasado, terminaba en esos días. Igualmente, el Ayuntamiento había corrido con los gastos de 29 hojas de ventana, reparación del resto del tejado, así como la limpieza de hierbas y matorrales del patio de deportes y colocación de foco de luz para iluminarlo.

Esta respuesta nos pareció sumamente positiva, aun cuando consideramos oportuno, antes de archivar el expediente, esperar a conocer el contenido del informe solicitado al Ayuntamiento de Málaga, el cual, a finales de 1998, aun no se había recibido.

2.1.2.4. Viviendas de maestros.

Durante 1998 hemos seguido recibiendo quejas relacionadas con la problemática de las viviendas de maestros. Unas quejas que ponen de manifiesto que este polémico derecho continua siendo objeto de conflictos y controversias entre los Ayuntamientos, por un lado, y la Consejería de Educación y Ciencia y los docentes, por otro.

No obstante, consideramos que este asunto ha sido suficientemente tratado por esta Institución en anteriores Informes Anuales, por lo que vamos a obviar el relato de estas quejas, limitándonos a dar cuenta de cual fue el resultado final de la **Sugerencia** que esta Institución formulara a la Consejería de Educación y Ciencia con ocasión de la **queja 95/3344** -relatada ampliamente en el Informe Anual de 1997-, y cuyo contenido consistía básicamente en pedir a la Administración educativa que elaborase una normativa para regular las viviendas de maestros y poner así fin a los conflictos suscitados en torno a este derecho.

Esta Sugerencia mereció una respuesta del propio Consejero de Educación y Ciencia, en la que se nos indicaba que, habiéndose aceptado nuestra Sugerencia y estando en proceso de elaboración la normativa propuesta por esta Institución, se había tenido conocimiento de la elaboración por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia del Anteproyecto de Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en el que se incluye un precepto que podría determinar la innecesariedad de elaborar la normativa sugerida.

El precepto en cuestión es el incluido en el artículo 5.3. del Anteproyecto, que textualmente dice:

«La desafectación de viviendas de maestros no necesitará la autorización previa de la Administración

educativa correspondiente.»

A la vista de esto, el Sr. Consejero consideraba oportuno esperar a la promulgación de la Ley.

Tras un detenido examen del contenido del Anteproyecto de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que la Consejería de Gobernación y Justicia tuvo la amabilidad de facilitarnos, y que efectivamente era coincidente con lo adelantado por el Sr. Consejero, nos dirigimos al mismo para indicarle que compartíamos su parecer en cuanto a la conveniencia de esperar a que dicho texto se convirtiera en Ley del Parlamento, sin acometer hasta entonces actuación legislativa alguna que pudiera resultar a la larga innecesaria o contradictoria con dicha norma.

En nuestra opinión, la decisión de paralizar la elaboración de la normativa propuesta por esta Institución a la vista de las nuevas circunstancias concurrentes era lógica y prudente, por lo que la aceptamos y compartimos plenamente.

En este sentido, consideramos oportuno archivar provisionalmente el presente expediente de oficio, considerando que el problema en el mismo planteado se verá solucionado una vez que, como esperamos, el Parlamento Andaluz apruebe la Ley manteniendo la redacción contenida en el actual Anteproyecto.

2.1.3. *Comunidad Educativa.*

Dentro del esquema expositivo del presente Capítulo vamos a dedicar este apartado a glosar las actuaciones realizadas con ocasión de las quejas tramitadas durante el año 1998 que hacían referencia a alguno de los sectores que configuran la comunidad educativa.

A estos efectos, conviene aclarar que incluimos dentro del concepto de comunidad educativa al personal docente, los alumnos, las Asociaciones de Padres de Alumnos y también a la propia Administración educativa. Consideramos que todos y cada uno de los sectores citados se constituyen en los auténticos artífices y protagonistas de la vida educativa en nuestra Comunidad Autónoma. Difícilmente podríamos realizar un análisis riguroso de la realidad educativa de Andalucía si no dedicáramos un apartado específico a dar cuenta de las problemáticas que afectan a los distintos miembros de la comunidad educativa.

En el Informe correspondiente al año 1998

centraremos nuestra atención en el análisis de las quejas relativas al personal docente y a los alumnos, dado que no se han tramitado asuntos de especial relevancia que afecten a la Administración educativa o a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos.

2.1.3.1. Personal Docente.

Este epígrafe lo vamos a dedicar al tratamiento de las quejas tramitadas en esta Institución en el año 1998, relacionadas con las condiciones profesionales del personal docente.

No obstante, para un mejor planteamiento del análisis de estas quejas, vamos a desarrollar nuestro estudio en cuatro subepígrafes, dedicado cada uno de ellos a tratar las siguientes cuestiones:

- Maestros "suprimidos".
- Carencia de profesionales especialistas.
- Sustituciones del profesorado.
- Varios.

2.1.3.1.1. Maestros "suprimidos".

Dedicamos este apartado a relatar las quejas formuladas por aquellos docentes que, por diversas razones, vieron suprimidos los puestos de trabajo que, con carácter definitivo, venían ocupando.

Este asunto dio lugar a la presentación de un número importante de quejas por parte de docentes andaluces que se sentían perjudicados en sus derechos e intereses. Entre las quejas tratadas podemos citar las siguientes: **queja 97/2013, queja 97/2826, queja 97/3499, queja 98/685, queja 98/1370, queja 98/2552, queja 98/3236, queja 98/3237, queja 98/3421, queja 98/3603.**

En todas ellas, los interesados se sentían perjudicados por la situación que estaban atravesando desde que les suprimieron las plazas que ocupaban en propiedad en sus respectivos centros. Al respecto, los interesados, además de un pormenorizado relato de su situación profesional, acudían a esta Institución solicitando amparo ante las injusticias que, a su juicio, se habían cometido con el

colectivo de maestros suprimidos del que forman parte, y solicitaban, además del reconocimiento de la antigüedad de su centro de procedencia, el ejercicio pleno del derecho preferente a la localidad para los maestros suprimidos, así como la derogación de la arbitrariedad que, entendían, suponía anteponer a los maestros "desplazados" y a los "sobredotados" en los procesos de adscripción y en los concursos de traslados, en perjuicio de los maestros "suprimidos".

Igualmente consideraban que se debería reconocer a todos los colectivos de personas afectadas por la implantación de la LOGSE como un único grupo, con las mismas ventajas o desventajas e idénticas oportunidades y opciones a la hora de recolocarlos, pues las distinciones y diferencias establecidas en las propias Bases de las convocatorias de concursos se podrían entender como un agravio comparativo para el colectivo de "suprimidos", que incidían en el derecho al acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos.

Por último, alegaban la existencia de un trato discriminatorio entre el propio colectivo de "suprimidos", ya que los que habían conseguido plaza definitiva en los últimos concursos de traslados convocados, regulados por una normativa diferente, conservaban su derecho a la antigüedad de origen. En esta misma situación están los docentes suprimidos de otras Comunidades Autónomas, cuyas normas sí reconocen el derecho a la antigüedad tras la supresión de sus plazas

Analizada la pretensión que estos docentes nos planteaban, vimos que, en definitiva, lo que se continuaba cuestionando eran los criterios normativos aplicados por la Administración educativa para la participación en los procesos de adscripción del profesorado, discrepancia que dio lugar, ya en el año 1996, a la recepción de un buen número de quejas remitidas por particulares y también por colectivos de docentes que cuestionaban los criterios de actuación de la Administración educativa andaluza en materia de supresión de unidades, así como su disconformidad con las normas dictadas sobre participación en concursos por supresión, por considerarlos injustos y susceptibles de provocar situaciones de discriminación entre los docentes andaluces.

Al respecto, y para una mejor comprensión de todo lo acontecido hasta el momento actual, debemos realizar un recordatorio, de forma resumida, de las actuaciones realizadas por esta Institución desde que se tuvo conocimiento de problema.

Al hilo de las primeras quejas, en las cuales se realizaba un análisis de la situación de los docentes

afectados por las supresiones, calibrándose los perjuicios que, a juicio de los interesados, les podía llegar a ocasionar la aplicación efectiva del nuevo sistema educativo, a raíz a los procesos de adscripción en que se verían obligados a participar, se consideró que la cuestión tenía como base la discrepancia con el contenido de una norma jurídica, -esto es el Decreto 154/96, de 30 de Abril y la Orden de 27 de Mayo de 1996-, circunstancias que intuimos que podía dar lugar a situaciones especialmente conflictivas al inicio del curso escolar, lo que motivó la realización en el año 1996 de una actuación de oficio sobre el particular, como consecuencia de la cual, nos dirigimos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Ciencia, interesando de dicho organismo que nos facilitase información específica sobre los siguientes extremos:

- en que estado se encontraba el entonces "Proyecto de Decreto", parte de cuyo contenido, según parecía, se venía negociando entre los diferentes sectores afectados de la Comunidad Educativa, con legitimidad en la materia.

- que se nos informase, igualmente, sobre el contenido concreto del, entonces, proyecto normativo en cuestión, en relación a los puntos referentes a los procedimientos concursales, derivados de los procesos de adscripción del profesorado que, por implantación de la LOGSE, se iban a llevar a cabo.

Tras examinar el informe recibido de la Administración, la regulación del proceso de adscripciones incluida en el Decreto 154/1996 y las cuestiones planteadas en los nuevos escritos de quejas que se seguían recibiendo, esta Institución consideró oportuno dirigir un nuevo escrito a la Dirección General citada en el que se realizaba un análisis de las principales cuestiones objeto de polémica en relación con la normativa aprobada y se formulaba la siguiente **Sugerencia**:

"Que se adopten medidas para evitar los perjuicios que la normativa reguladora del proceso de adscripciones de los maestros a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo puede estar originando en los colectivos de docentes "mal adscritos" o afectados por supresiones de sus plazas".

En respuesta a dicha Sugerencia, se recibió un completo informe de dicho organismo, en el que, en base a una serie de razonamientos, se concluía no aceptando la Sugerencia formulada por esta Institución.

Una vez estudiado detenidamente el contenido del referido informe, y tras un análisis riguroso de las argumentaciones jurídicas que en el mismo se vertían, esta Institución se vio en la obligación de mantener en todos sus términos la citada Sugerencia. Esta decisión vino condicionada por el hecho de que, aun cuando pudiéramos llegar a compartir con la Administración educativa la apreciación de que el proceso de adscripciones de los Maestros a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo en Andalucía, llevado a cabo al amparo de lo establecido en el Decreto 154/96, de 30 de Abril y en las Ordenes de 27 de Mayo y 7 de Junio de 1996 que lo desarrollan, pudiera resultar intachable desde un punto de vista estrictamente jurídico, lo que no podíamos dejar de considerar era que la ordenación y el consiguiente resultado de dicho proceso no había sido el más favorable para el colectivo de maestros "suprimidos", afectados por dicha regulación.

Por ello, nos ratificábamos en nuestra consideración de que, aun cuando no se hubiera apreciado la existencia de una actuación irregular en la ordenación del referido proceso de adscripciones, las normas dictadas por la Consejería de Educación y Ciencia no habían sido las más acertadas en determinados aspectos, puesto que era -y es- innegable que a muchos docentes encuadrados en el citado colectivo les había ocasionado evidentes perjuicios, todo lo cual había puesto de manifiesto la existencia de una situación de cierto agravio comparativo entre distintos colectivos docentes que, según estimábamos, debería ser objeto de rectificación.

Al respecto, seguimos igualmente considerando que se debería haber realizado un análisis del contenido de las normas que han regulado los procesos de adscripciones en otras Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa, al objeto de haberse estudiado las posibilidades de traslación de las mismas a nuestro sistema educativo, por cuanto que, según parece, esas regulaciones se han cuidado de establecer los mecanismos necesarios para proteger especialmente los derechos del colectivo de docentes "mal adscritos" y del colectivo de docentes afectados por la supresión de sus plazas.

No obstante todo lo anterior, también tuvimos conocimiento de la interposición, por parte de una serie de docentes afectados, de un Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, contra el propio Decreto 154/96, de 30 de Abril con carácter general, circunstancia ésta que nos obligaba a suspender todas nuestras actuaciones en relación con la referida actuación de oficio,

en cumplimiento de lo establecido en el art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

En consecuencia con todo lo actuado, hemos informado a todos los interesados que se han dirigido a nosotros -algunos de ellos en varias ocasiones-, además de nuestro posicionamiento y actuaciones en cuanto al fondo del asunto, que nos habíamos visto obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en la citada queja de oficio, no sólo por estar el asunto pendiente de resolución judicial, sino también por la no aceptación por parte de la Administración educativa de la Sugerencia formulada en su día y la carencia de esta Institución de poderes coercitivos para hacer cumplir sus resoluciones.

No obstante lo anterior, y como consecuencia de nuestra gran preocupación por la evidencia que la situación profesional de estos docentes nos estaba demostrando, con fecha 21 de Diciembre de 1998 se giró una visita por parte del Sr. Defensor del Pueblo Andaluz al Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en el curso de la cual se debatió con dicha Autoridad la problemática situación de los maestros y profesores suprimidos, llegándose a manifestar por parte del Sr. Consejero que había mantenido recientemente diversas conversaciones con las organizaciones sindicales del sector, en las cuales se había planteado la necesidad de encontrar una solución efectiva al problema de la situación profesional de estos docentes.

En este sentido, el Sr. Consejero expresó su convencimiento de que, en un plazo muy breve, se podría dar una solución definitiva y justa a este problema, dado que el acuerdo al respecto con los sindicatos estaba prácticamente conseguido y únicamente quedaban algunos detalles por ultimar.

A la vista de ello, y ante las buenas perspectivas existentes, esta Institución se encuentra muy esperanzada de que, finalmente, los docentes "suprimidos" que aún no han conseguido recuperar un destino definitivo tras la supresión de sus plazas, puedan ver solucionados los problemas que, algunos durante varios años, han venido sufriendo. De ahí que consideremos que el asunto puede estar en vías de solucionarse a corto plazo.

En cualquier caso, y ante la inquietud de algunos de los afectados por conocer con mayor detalle, cuál será finalmente la solución que se adopte para restaurar sus derechos, fruto del consenso entre la Administración y sus representantes sindicales, y en el ánimo de realizar un seguimiento riguroso de estas negociaciones y de sus posibles

resultados, dada la trascendencia para este colectivo de los acuerdos que se adopten, esta Institución estudia la posibilidad de dirigirse de nuevo a la Administración educativa, al objeto de solicitar una mayor y actualizada información al respecto, e interesarles que nos remitan una copia de los acuerdos que en su momento se alcancen, para poder dar cuenta de ellos a los docentes afectados que solicitaron en su día la intervención de esta Institución.

2.1.3.1.2. Carencia de profesionales especialistas.

Este subepígrafe lo vamos a dedicar a comentar las quejas tramitadas en las que se denunciaba la ausencia de docentes especialistas para impartir las asignaturas de Inglés, Música o Educación Física.

Entre ellas destacan la **queja 97/3696** y la **queja 98/3711**. Esta última la formuló la Presidenta de una Asociación de Padres de Alumnos de un centro público de la provincia de Granada, al objeto de exponer la problemática existente en el colegio en cuestión, como consecuencia de la existencia de un solo profesor generalista que impartía en el mismo aula los cursos de 3º, 4º, 5º y 6º de Educación Primaria.

Al respecto la interesada manifestaba que, en buena lógica, el citado profesor no podía estar preparado para poder impartir todas las asignaturas básicas que correspondían al currículo de estos alumnos, y aunque entendía que la asignatura de Educación Física podrían llegar a suplirla o incluso a renunciar a su impartición, lo que les resultaba inadmisibles era que la asignatura de Inglés no se estuviese impartiendo a ninguno de los cursos por la falta de un profesor especialista.

A ello se unía el agravante de que este anejo se encontraba a 10 kilómetros de la localidad más cercana, por lo que tampoco resultaba factible la posibilidad de trasladar a los alumnos a recibir clases particulares a dicha localidad, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de que se realizasen gestiones ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, en orden a conseguir que los alumnos y alumnas de aquel centro pudieran recibir las correspondientes clases de Inglés, ya fuese con profesor propio o alternativo, pretendiendo únicamente que esos niños que vivían en un núcleo rural alejado de otras poblaciones, tuvieran los mismos derechos que el resto de alumnos andaluces.

A la vista del problema descrito, nos dirigimos a

la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, solicitando información al respecto, recibíéndose posteriormente un informe de dicho organismo en el que nos indicaban que, una vez acomodados la estructura de grupos y el número de maestros de la provincia, autorizados por los órganos competentes en materia de planificación de la Consejería de Educación y Ciencia, se había podido atender la necesidad de un especialista en Inglés en el centro docente, que se había incorporado al mismo al inicio del 2º trimestre, por lo que el problema de carencia de profesorado especialista en inglés, que se planteaba en el presente expediente, se pudo solucionar satisfactoriamente.

2.1.3.1.3. Sustituciones del profesorado.

Esta cuestión ha venido siendo tratada por esta Institución en años anteriores, por cuanto que la problemática relacionada con las sustituciones del personal docente ha venido ocupando un continuo protagonismo entre las principales reivindicaciones de la comunidad educativa andaluza, y por lo tanto, ha sido una cuestión que durante mucho tiempo ha generado un número importante de quejas ante esta Institución.

Precisamente por ser un tema de sobras conocido y tratado en anteriores Informes Anuales, para no ser reiterativos, en esta ocasión nos vamos a centrar en las novedades que durante el año 1998 han surgido en el asunto, retomando, pues, el tema donde lo dejamos en nuestra última exposición.

Entre las quejas tratadas durante el año 1998 por este motivo, podemos enumerar las siguientes: **queja 97/3698, queja 97/3879, queja 97/3954, queja 97/4253, queja 98/183, queja 98/3696.**

En todas ellas, los interesados que se dirigían a esta Institución manifestando su discrepancia con la normativa vigente en la materia, y solicitaban nuestra intervención para conseguir que la Administración educativa cubriese la necesidad surgida en el centro como consecuencia de la baja por enfermedad de un determinado docente, que, bien por tratarse de una situación previsiblemente de larga duración, o porque, aun no dándose esa circunstancia, las características del centro o del alumnado afectado, requerían un tratamiento del problema flexibilizando la norma general a seguir en estos casos, y en el cual, la rapidez en la provisión del puesto, eran fundamental para la buena marcha del centro.

En cualquier caso, parece oportuno pasar a comentar

una de estas quejas. Así pues, veamos la **queja 97/4253**, como claro exponente del problema a que nos venimos refiriendo.

En la misma, dirigida por el Presidente de la APA de un Instituto de Enseñanza Secundaria de un municipio de Granada, nos trasladaba el problema que estaban sufriendo los alumnos de 1º y 2º curso de BUP de dicho Instituto, los cuales, prácticamente no habían podido asistir a clase de la asignatura de Matemáticas durante todo el primer trimestre del curso, debido a que su profesora estaba enferma, y sin que desde entonces se hubiera cubierto dicha baja.

Alegaba el Presidente de la APA en cuestión no entender cómo la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, después de los múltiples requerimientos que al efecto había recibido de la comunidad educativa del referido centro, no había enviado aun un profesor sustituto para cubrir la baja de esta profesora, lesionando el derecho a la educación de todos estos alumnos.

Asimismo, el reclamante formulaba una serie de cuestiones relacionadas con esta problemática, como por ejemplo:

-¿quién era el responsable de esta situación?

-¿quién se iba a hacer cargo del retraso escolar de los alumnos?

-¿si esta situación llegaría a resolverse en el próximo trimestre escolar?

-¿qué acciones iba a realizar la Delegación Provincial para solucionar el problema, y sobre todo para poder recuperar antes de fin de curso el tiempo perdido de aprendizaje de los alumnos?

-¿en caso de fracaso escolar, quién se haría responsable de que la media de las notas, afectadas por la baja en matemáticas, no sumase la nota necesaria para poder optar a determinados estudios superiores?...,etc.

Solicitado, y reiterado, el preceptivo informe, finalmente recibido de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada, en el mismo se realizaba un relato pormenorizado de todo lo acontecido en el Instituto en cuestión, en relación a las bajas del profesorado que habían ocurrido de octubre a febrero en dicho centro, con indicación de las soluciones adoptadas para que no repercutiesen en el rendimiento de los alumnos afectados.

Del análisis del contenido de dicho informe se deducía que, efectivamente, en este caso se habían dado una serie de circunstancias imprevisibles (bajas de corta duración, tardanza en las comunicaciones, evolución inesperada de las enfermedades, baja maternal de una profesora y baja por enfermedad a su vez de su sustituta, etc), que aunque según parecía la Delegación Provincial había procurado atender con diligencia, en cualquier caso dichas circunstancias habían propiciado una anómala situación, y la consiguiente denuncia de la APA del centro.

No obstante, la Administración Educativa nos aseguraba que los alumnos de los grupos que estaban asignados a la profesora de baja habían estado atendidos por el resto de profesores del Departamento afectado del citado Instituto, según el modelo de organización que el centro decidió en correspondencia con el art. 22 de la Orden de 9 de Noviembre de 1997, además de por los correspondientes profesores sustitutos a partir de la baja por maternidad de la titular, y de la posterior baja por enfermedad de la primera docente sustituta.

A su vez, el Departamento en cuestión había puesto en marcha un plan de recuperación para los alumnos afectados, impartíéndoseles clases extraordinarias en sus horas libres por parte de dos profesores del mismo, y por otra parte, se nos afirmaba que el Servicio de Inspección educativa iba a orientar a los miembros del Departamento afectado por el problema en su labor evaluadora, para garantizar a los alumnos que los resultados de sus evaluaciones fuesen los adecuados a la materia impartida.

A la vista de todo ello, no pudimos apreciar la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración Educativa en este caso, y sobre todo, estimamos que con las actuaciones llevadas a cabo por el departamento del centro afectado por esta situación y por parte de la Inspección educativa, no parece que hubiesen existido ni que se pudieran llegar a producir perjuicios en el rendimiento de los alumnos de los grupos afectados. Ello unido a las buenas perspectivas existentes de resolución favorable del problema global de las sustituciones del profesorado, nos hizo dar por concluidas nuestras actuaciones.

En efecto, aunque en este caso entendíamos que la Administración se estaba limitando a aplicar la normativa vigente en materia de sustituciones del profesorado, hemos de recordar que esta Institución ha mostrado reiteradamente su discrepancia con esa normativa desde el año 1992, cuando

iniciamos una actuación de oficio sobre el tema, hasta hoy, denunciando los casos en los que hemos tenido conocimiento de falta de cobertura de bajas, incluso aunque no se tratasen de bajas de larga duración, en el intento de conseguir una modificación de la citada normativa, o al menos, un cambio de actitud de la Consejería interpretando con mayor flexibilidad la norma.

En cualquier caso, y como decíamos anteriormente, tras las declaraciones efectuadas por el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, afirmando que a partir del 1 de Enero de 1998, y debido a una mayor dotación presupuestaria para este capítulo, se iban a cubrir todas las segundas bajas que se produjesen en los centros docentes andaluces, así como con la rapidez que el tema requiere, todas aquéllas de larga duración aunque fuesen la primera baja existente, consideramos que los problemas que se habían originado en los centros docentes, derivados de la falta de cobertura de dichas bajas del profesorado, y que las comunidades educativas de estos centros, así como desde esta Institución, habíamos venido denunciando persistentemente durante todo este tiempo, pueden estar en vías de solución.

De ahí que no podamos por menos que estimar -y así lo deseamos- que existen muy buenas perspectivas de resolución favorable, de forma definitiva, de este problema de las sustituciones del profesorado en Andalucía.

2.1.3.1.4. Varios.

En este apartado pretendemos dar cuenta de una serie de quejas recibidas, en las que por parte del personal docente se formulan denuncias cuyo encuadre no entra en un área concreta de materias, si bien el denominador común de todas es, lógicamente, que han incidido, en mayor o menor medida, en las condiciones de trabajo del profesorado afectado.

Dado lo variado del contenido de asuntos planteados en estas quejas, en aras de la brevedad, únicamente haremos referencia al asunto que en se planteaba en cada una de ellas.

- **queja 97/2017**, planteaba un caso de supresión de una vacante en un concurso de traslado. No apreciamos la existencia de conculcación legal en la actividad administrativa.

- **queja 97/3488**, en la que el reclamante denunciaba que en los procedimientos de adjudicación de destinos con carácter de interinidad, se proveen una serie de plazas vacantes por las

que concursan los interesados integrantes de las "Bolsas de Trabajo", y que posteriormente, tras las adjudicaciones, iban apareciendo nuevas vacantes que son adjudicadas a integrantes de la Bolsa con menor tiempo de servicios que los anteriores adjudicatarios, y como consecuencia de ello, reciben destinos en muchas ocasiones en mejores condiciones, a pesar de contar con menor méritos.

Realizada la oportuna investigación de los hechos, de la información facilitada por la Administración no se pudo apreciar irregularidad alguna en este procedimiento, por cuanto que la actuación llevada a cabo se derivaba de la aplicación de las normas vigentes en materia de provisión de puestos de trabajo, y se trataba de vacantes surgidas con posterioridad al procedimiento de colocación de efectivos, cuya necesidad de cobertura no podía quedar constreñida por las razones alegadas por el interesado.

- **queja 97/3597** y **queja 98/2435**, en las que los interesados manifestaban su disconformidad con la denegación de las comisiones de servicios solicitadas, -en un caso por razón de enfermedad de uno de sus ascendientes, y en el otro por motivos de estudios-, en las cuales hubimos igualmente de reconsiderar tras la oportuna recabación de información al respecto, que la actuación administrativa no conculcaba la legalidad en ninguno de los dos casos, por cuanto que, justificadas o no las causas para su solicitud, la resolución de estas peticiones es un tema que entra de lleno dentro de la potestad de decisión de la Administración educativa.

2.1.3.2. Alumnos.

En este subepígrafe desarrollaremos las quejas tramitadas en esta Institución en 1998 afectantes, no solamente a problemas relacionados específicamente con el alumnado en su calidad de miembros de la comunidad educativa, sino también a cuestiones referidos a cuestiones generales de carencias en infraestructuras de los centros, organización y planificación de los mismos, etc, pero que tienen la características común para estar dentro de este apartado de que han sido formuladas todas ellas por los propios alumnos afectados.

Entre este grupo de quejas, destacan las que a continuación relacionamos: **queja 98/989**, **queja 98/1291**, **queja 98/3891**, **queja 98/1806**, **queja 98/1945** y **queja 98/2180**.

Como exponente de este apartado, nos vamos a detener a analizar la **queja 98/1291**, remitida por un colectivo

de alumnos de COU de un Instituto de Enseñanza Secundaria de una localidad de la provincia de Córdoba, en la que exponían su discrepancia con el hecho de que aquellos alumnos que no superasen entre Junio y Septiembre todas las asignaturas del curso, se tuvieran que incorporar en el curso 98-99 al segundo curso del nuevo Bachillerato LOGSE, sin tener opción a repetir COU, situación que rechazaban de plano por considerarla injusta y lesiva para sus intereses.

Por ello, solicitaban que se eliminase el establecimiento de este plazo para aprobar el COU, y se arbitrasen los medios necesarios para que pudieran hacerlo, culminando así su etapa de Enseñanza Media con arreglo al sistema educativo en el que la cursaron.

Tras analizar esta petición, lo primero que hubimos de considerar era que la modificación del calendario de la LOGSE que pretendían los alumnos de este centro, que tenía implantada la reforma anticipadamente, excedía del ámbito competencial de esta Institución. No obstante, dadas las connotaciones que parecían existir tras el problema, y la gran cantidad de firmantes que avalaban esta petición, pudiendo llegar a estar en juego la normal y pacífica convivencia en este Instituto, entendimos que resultaba procedente dar traslado de la queja recibida al Sr. Delegado Provincial de Educación y Ciencia de Córdoba, a los efectos de que tuviera conocimiento de la misma, y por consiguiente, de las peticiones que formulaban los alumnos de COU del IES en cuestión, al objeto de que se estudiase la posibilidad de encontrar una solución ante la controversia existente.

En respuesta nuestro escrito, la Delegación Provincial referida nos comunicaba que habían cursado petición a la Consejería de Educación y Ciencia para que se habilitase un curso de repetidores de COU, con el objeto de que los alumnos de este municipio de Córdoba pudieran culminar su etapa de Enseñanza Media con arreglo al sistema educativo en el que la cursaron.

Dicha petición, según nos informó igualmente la Delegación, había sido finalmente aceptada por la Consejería de Educación y Ciencia, en vista de lo cual, dimos por concluidas nuestras actuaciones, ya que el asunto que motivó la queja se había resuelto satisfactoriamente.

2.1.4. *Solidaridad en la educación.*

Vamos a dedicar el presente subepígrafe en su integridad a glosar las diferentes actuaciones realizadas por

esta Institución durante el año 1998 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Educación especial.
- Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas, sin que pueda existir distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto de la educación solidaria se engloban, por tanto, todas las acciones dirigidas a hacer efectivo en el ámbito educativo, tanto el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución, como el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

Los destinatarios de este conjunto de medidas solidarias son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración, dentro de un sistema educativo que se pretende plural y abierto, de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o colectivas se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Es por ello que podemos afirmar que la educación solidaria es una clara manifestación de la sensibilidad del sistema educativo ante las situaciones de desigualdad y una muestra de una política educativa comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dedica el Capítulo V del Título I «*de la Educación Especial*», a garantizar que los alumnos con necesidades educativas especiales tengan las

mismas posibilidades que el resto de los alumnos, de alcanzar los objetivos marcados por el sistema educativo. Por su parte, dicha Ley dedica su Título V íntegramente a desarrollar los diferentes mecanismos para la compensación de desigualdades en la educación, articulando un conjunto de medidas cuya finalidad es impedir que la integración en el sistema educativo de determinadas personas o colectivos pueda verse limitada o condicionada por sus circunstancias personales o sociales. Estamos, pues, ante lo que comúnmente se denominan "medidas de discriminación positiva" o de "acción afirmativa", que favorecen o benefician a determinadas personas o colectivos con la finalidad de ayudarles a superar una situación previa de discriminación o desigualdad.

Entre los destinatarios de estas medidas solidarias orientadas a la integración en el sistema educativo, podemos citar tanto a los discapacitados físicos y psíquicos, como a las minorías étnicas o sociales: inmigrantes, gitanos, marginados, pobres, población rural, adultos, enfermos, etc. Como puede observarse, todos los destinatarios de estas medidas son colectivos desfavorecidos o marginados dentro de nuestra sociedad. Y es precisamente la condición de colectivos especialmente desfavorecidos o desprotegidos dentro del ámbito educativo, lo que lleva a esta Institución a dedicar una particular atención a los problemas educativos que les afectan.

En efecto, esta Institución, en el cumplimiento de su función de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, y en particular el Derecho a la Educación, ha realizado una opción clara y manifiesta por destinar sus mayores esfuerzos a la investigación de aquellos asuntos que, dentro del ámbito educativo, ponen de manifiesto los problemas de integración en el sistema educativo de los sectores más débiles de nuestra sociedad. Una opción que supone una apuesta decidida de esta Institución por primar en su actuación la atención a las necesidades de los más desposeídos y por servir de apoyo a aquellos ciudadanos que encuentran mayores dificultades para conseguir que sus derechos básicos sean respetados y atendidos por el sistema educativo. Una opción que supone, en definitiva, una apuesta decidida de esta Institución por todo lo que significan las políticas de solidaridad en la educación, atención a la diversidad y compensación de desigualdades.

2.1.4.1. Educación especial.

El proceso de integración de los alumnos

discapacitados en los centros docentes, iniciado a raíz de la aprobación de la LOGSE, va superando las diferentes etapas determinadas por la extensión de la nueva ordenación educativa en los distintos niveles de la enseñanza, con evidentes logros, aunque también con notorias carencias.

Desde que se iniciara dicho proceso, esta Institución viene señalando la necesidad de acompañar la progresiva integración de los alumnos discapacitados a los centros docentes ordinarios, a la evolución de los recursos humanos y materiales de tales centros, de forma que se evitaran las situaciones -harto frecuentes por cierto-, de centros declarados de integración que no reúnen las condiciones personales y materiales necesarias, con arreglo a la normativa vigente, para merecer tal calificación.

Esta racionalización del proceso integrador evitaría -aun a riesgo de dilatar en el tiempo la satisfacción de los deseos de algunas familias-, que siguieran sucediéndose las denuncias de padres que, tras matricular a sus hijos en un centro supuestamente de integración, comprueban que el mismo no dispone de personal especializado para atender correctamente la discapacidad de su hijo o presenta barreras arquitectónicas que convierten en una auténtica aventura el acceso diario de su hijo al aula o le imposibilitan el uso de ciertos servicios comunes del centro.

En este sentido, debemos insistir una vez más en que es mejor defraudar temporalmente las expectativas de algunas familias de escolarizar a su hijo discapacitado en el centro más próximo a su domicilio, si con ello se evita una atención educativa inadecuada al alumno por falta de medios en dicho centro, con el consabido corolario de denuncias y conflictos. Es preferible esperar a poder dotar al centro con todos los medios necesarios para atender debidamente a los alumnos discapacitados, que admitir sin reparos a cuantos alumnos discapacitados lo soliciten, aun a riesgo de no poder atenderlos adecuadamente.

Evidentemente, esto supondría para la Administración la necesidad de realizar un cierto ejercicio pedagógico con las familias afectadas a fin de convencerles de la conveniencia de posponer el ejercicio de su derecho a la integración o ejercitarlo en otro centro más distante del domicilio familiar, en aras a una mejor atención educativa del alumno.

Posiblemente el principal problema para que esto se lleve a cabo reside en la contradicción que esta actuación administrativa supondría en relación a la política informativa

seguida hasta la fecha, que se centra más en la difusión del aparente logro de una educación integrada en Andalucía, que en la explicación de que este logro debe ser el fruto de un proceso paulatino de cambio y adaptación de nuestra red de centros y de la plantilla docente a las necesidades demandadas por la incorporación de estos alumnos.

Mientras esto no se lleve a cabo no deberá extrañarnos que, un año tras otro, se sucedan en esta Institución las quejas de padres de alumnos discapacitados que denuncian las carencias personales y materiales de los centros que escolarizan a sus hijos.

Es cierto que la mayoría de estas quejas terminan solventándose por la Administración mediante el envío a estos centros de los especialistas necesarios o mediante la progresiva desaparición de las barreras arquitectónicas existentes en los mismos. No obstante, no deja de parecerme incorrecto que el procedimiento integrador anteponga la escolarización del alumno discapacitado a la dotación al centro de integración de los medios personales y materiales necesarios para su atención.

En todo caso, y pese a esta crítica al proceso de integración en Andalucía de los alumnos discapacitados - centrada en la forma en que la misma se está realizando y no en los objetivos que persigue-, es importante dejar constancia de una realidad que resulta cada día más evidente en nuestro sistema educativo: un número cada vez mayor de menores discapacitados tiene garantizada la posibilidad de ejercer su derecho a la educación sin otras limitaciones que las estrictamente necesarias en función de su grado de discapacidad.

Hoy en día podemos felicitarnos de los avances realizados en la consecución de un logro que hasta hace poco era un mera ilusión: la integración educativa de los discapacitados. En efecto, son cada vez más los alumnos andaluces con discapacidades que se forman en un entorno educativo normalizado, compartiendo la docencia y los juegos con el resto de sus compañeros, sin verse abocados al guetto de los diferentes o al enclaustramiento en el hogar familiar, como hasta hace poco venía sucediendo.

Que esto se esté consiguiendo en tan pocos años es un mérito que hay que reconocer a la Administración educativa andaluza, que desde el comienzo de la aplicación de la LOGSE ha realizado un tremendo y meritorio esfuerzo para hacer realidad la ilusionante promesa de una educación integrada y solidaria.

No obstante, el reconocimiento de los avances logrados no debe llevarnos a caer en la tentación de obviar o minimizar las carencias o los errores con que, en ocasiones, se está llevando a cabo el proceso de integración. Un proceso, que algunas veces parece estar basado más en el voluntarismo y las buenas intenciones de quienes gestionan el sistema educativo, que en las posibilidades reales de nuestros centros y de su personal docente.

Esta Institución no puede obviar el hecho de que en 1998, al igual que ocurriera en años anteriores, han sido muy numerosas las quejas recibidas denunciando las condiciones en que la integración educativa estaba llevándose a cabo en algunos centros docentes andaluces. Del mismo modo, no podemos ignorar las protestas y reivindicaciones planteadas por un personal docente enfrentado al difícil reto de ofrecer una docencia de calidad en un sistema educativo integrado, sin contar con los medios o la preparación necesaria para hacer realidad la educación personalizada, instrumento esencial para que la integración de los discapacitados sea un hecho cierto y no meramente una realidad burocrática.

En el presente subepígrafe vamos a tratar de dejar constancia de las quejas tramitadas durante el año 1998 en relación con la integración de los discapacitados en el sistema educativo andaluz. Creemos que las mismas son sumamente representativas respecto de cuáles son actualmente las principales carencias que afronta el proceso de integración educativa en nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, vamos a dividir nuestro estudio en dos grandes apartados, que se corresponden con los dos grandes asuntos que dominan la mayoría de estas quejas:

- escolarización de discapacitados: que recoge los problemas de escolarización que afrontan algunos alumnos.
- carencias de medios personales y materiales: que impiden una correcta atención educativa a los alumnos escolarizados en los centros docentes.

2.1.4.1.1. Escolarización de discapacitados.

Comenzamos este apartado dando cuenta de la tramitación de un expediente de queja cuyo relato quedó inconcluso en el pasado Informe Anual de 1997.

Nos referimos a la **queja 97/3328**, en la que se

planteaba la denuncia del padre de un alumno sevillano aquejado de Síndrome de Down, por la inadmisión de la solicitud de escolarización de su hijo en un centro situado en las inmediaciones de su domicilio y dotado con todos los medios necesarios para atender adecuadamente al menor. Al parecer, la solicitud del interesado no fue en ningún momento objeto de baremación por el centro, como preceptúa la normativa sobre admisión de alumnos, sino que se decidió su inadmisión de forma expeditiva al considerar más conveniente agrupar en ese centro a los alumnos con problemas motóricos y desplazar a otros centros a los alumnos con otras discapacidades.

Tras recibir un primer informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, claramente insuficiente puesto que no acreditaba la corrección del proceso de baremación de solicitudes, nos vimos en la necesidad de interesar un nuevo informe.

Pues bien, recibido el nuevo informe, de cuanto en el mismo se exponía se sacaban las siguientes conclusiones:

- que en el centro en que solicitó plaza el interesado no se realizó proceso de baremación de las solicitudes para poder respetar el criterio de "*proporcionalidad*", y otro que garantizara una mejor respuesta educativa a estos alumnos, en base al art. 22 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero.

- dicho "*otro criterio*" era que debía darse preferencia en el citado centro a los alumnos más afectados motóricamente, por estar este centro más adaptado a esta tipología de alumnos.

- que a juicio de la Administración educativa, el hijo del interesado, que no pudo ser admitido por estas razones en el centro solicitado en primera instancia y fue escolarizado en otro centro distinto, recibía en este último la atención debida, por cuanto que, aun cuando ese centro no contaba con logopeda, dado el reducido número de alumnos y la existencia de una educadora, la profesora de pedagogía terapéutica podía llevar a la práctica programas logopédicos con aquellos alumnos que lo necesitaran.

- Igualmente se constataba la no aceptación del traslado del hijo del interesado al centro próximo a su domicilio, por motivos de "*temporalidad y de posible discriminación hacia otros alumnos que también lo habían solicitado*".

Pues bien, ante estas argumentaciones, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial indicándole que, a nuestro juicio, la "*agrupación*" en centros

determinados de alumnos con determinados tipos de discapacidad podría ser una decisión aceptable y razonable, en la medida en que la misma tuviera por objeto racionalizar los recursos personales y materiales de los centros que atienden a este tipo de alumnos y, en definitiva, optimizar la atención a estos niños.

Ahora bien, señalamos igualmente a la Delegación que la aceptación de esta posibilidad como razonable y justificativa de la decisión adoptada en relación al caso que nos ocupaba, no impedía el que discrepásemos de lo manifestado en el informe en cuanto a que dicha posibilidad estaba explícitamente contemplada en el artículo 22 del Decreto 72/96, ni -menos aún-, que la misma se hubiera aplicado de conformidad al procedimiento establecido en el art. 12.2 de la Orden de 11 de Marzo de 1997.

En efecto, el art. 22 del Decreto 72/96 dice textualmente lo siguiente:

«De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda.2 de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de Noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, los Centros públicos y concertados tienen la obligación de escolarizar a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales, de acuerdo con los límites máximos que la consejería de Educación y Ciencia determine. En todo caso, se deberá respetar una igual proporción de dichos alumnos y alumnas por unidad en los Centros docentes de la zona de que se trate, salvo en aquellos supuestos en que sea aconsejable otro criterio para garantizar una mejor respuesta educativa a los alumnos y alumnas.»

Como podrá observarse por el párrafo subrayado, la mención que el citado artículo hace a "*otro criterio*" parece estar referida únicamente a la posibilidad de variar el criterio de proporcionalidad en el reparto por unidad en los centros docentes de la zona de estos alumnos con discapacidad. Nada encontramos en dicho precepto que nos permita deducir - como la Delegación afirmaba-, que ese "*otro criterio*" suponía la posibilidad de realizar agrupaciones de alumnos discapacitados en determinados centros docentes en función del tipo de discapacidad que presentasen.

Por tanto, trasladamos a la Delegación nuestra consideración de que nos encontrábamos ante una interpretación absolutamente generosa y extensiva del precepto en cuestión, que esta Institución podría llegar a aceptar en un ejercicio de posibilismo, dado que nos parece en principio lógico el razonamiento en base al cual se justificarían estas

agrupaciones de alumnos discapacitados. Y decimos "en principio", por cuanto no dejamos de tener ciertas dudas sobre el acierto pedagógico de una medida que podría contribuir -de no aplicarse con mucha cautela-, a la aparición de algo parecido a "guettos" de niños sordos, motóricos o autistas.

En todo caso, lo que nos parecía claramente inaceptable, y así se lo indicamos a la Delegación, era la pretensión de la misma de que el procedimiento seguido en el caso analizado se había ajustado en todo momento al preceptuado en el artículo 12.2 de la Orden de 11 de Marzo de 1997. En efecto, dicho artículo señala textualmente lo siguiente:

«2. Sin perjuicio del derecho que asiste a los padres, madres o tutores a escoger Centro docente para sus hijos, en la escolarización en Educación Infantil, en Educación Primaria y en Educación Secundaria Obligatoria del alumnado con necesidades educativas especiales se actuará de la siguiente forma:

- a) El Equipo de Orientación Educativa correspondiente, tras la evaluación psicopedagógica del alumno o alumna, informará al padre, madre o tutor, del procedimiento a seguir, recabará su opinión por escrito y le comunicará el dictamen adoptado sobre la modalidad de escolarización más adecuada.
- b) El Equipo de Orientación Educativa remitirá el dictamen al Servicio de Inspección Educativa quien, con su informe lo elevará al Delegado o Delegada Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia que resolverá sobre la modalidad de escolarización del alumno o alumna, teniendo en cuenta la opinión del padre, madre o tutor. Dicha resolución se notificará al Director o Titular del Centro docente correspondiente, al padre, madre o tutor y al Equipo de Orientación Educativa del sector.»

A la vista de lo dispuesto en este artículo, y para el caso de que se pretendiese realizar una reserva de un centro docente para los alumnos motóricos, parece que el procedimiento correcto hubiese comenzado por la adopción de un acuerdo formal de la Delegación en tal sentido, que debería haber sido inmediatamente comunicado tanto al centro docente como al Equipo de Orientación Educativa (EOE). De este modo, ni el EOE emitiría informes a los padres de niños con discapacidades no motóricas proponiendo su escolarización en ese centro docente, ni el centro aceptaría solicitudes de admisión de este tipo de alumnos -o cuando menos, podría

informar a los padres acerca de la inutilidad de su presentación-.

Es evidente que éste no fue el proceso seguido en el caso analizado, por cuanto el informe del EOE recomendaba expresamente al padre del alumno en cuestión su escolarización en el centro próximo a su domicilio y, además, dicho centro no rechazó la solicitud de admisión presentada, ni informó al padre acerca de la inutilidad de la misma.

Por tanto sólo cabía concluir que, aun cuando fuera razonable el acuerdo de reservar el centro para los alumnos motóricos y, por tanto, fuera aceptable la decisión de inadmisión del alumno en cuestión, lo cierto era que tal acuerdo no fue adoptado con las garantías precisas, ni tal decisión fue ejecutada con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

En todo caso, dado que el curso en cuestión ya había finalizado para aquel entonces, no nos parecía que tuviera sentido continuar con la polémica acerca de lo acaecido en el proceso de admisión del alumno, por cuanto la misma no nos llevaba a ningún fin positivo. En nuestra opinión, la finalidad perseguida por la Administración con su actuación en este asunto era esencialmente acertada, y creemos que la incorrecta ejecución de la misma se debió fundamentalmente a la inadecuada redacción de los preceptos legales que deberían amparar la adopción del criterio de agrupación y el procedimiento a seguir para su aplicación.

Apoyábamos estas consideraciones en el hecho - creemos que harto significativo-, de que la Orden de 16 de Marzo de 1998, que regula el proceso de escolarización para el curso 98-99, hubiera modificado precisamente la regulación de este supuesto al establecer en su artículo 12.2 lo siguiente:

«2. La escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales se resolverá en función de las plazas existentes en los Centros, las características de cada alumno o alumna, la especialización de los Centros y el tipo de recursos, así como la solicitud de los padres, madres o tutores.»

Entendemos que este cambio de regulación obedecía precisamente a la constatación por la Consejería de Educación y Ciencia de la inadecuada reglamentación de tal supuesto contenida en la normativa precedente.

A modo de conclusión, debemos decir que finalmente el alumno afectado pudo escolarizarse en el curso siguiente en

el centro docente próximo a su domicilio, tal y como era el deseo de su familia, con lo que el asunto concluyó satisfactoriamente.

Continuamos con otro expediente cuyo relato quedó inconcluso en el Informe Anual de 1997. Se trata de la **queja 97/3363**, en la que se denunciaba el caso de un niño discapacitado que permanecía sin escolarizar en una barriada de Sevilla capital, porque el centro que le había sido asignado se negaba a admitirlo mientras no se le dotase de los medios personales que consideraba indispensables para atender a alumnos discapacitados.

Pues bien, este caso quedó finalmente solventado al escolarizarse el alumno en otro centro docente, en el que se encontraba integrado en unas condiciones inmejorables, debido fundamentalmente a los óptimos recursos de que estaba dotado, todo lo cual había originado que el niño estuviese experimentando grandes adelantos en la mejoría de su discapacidad.

No obstante lo anterior, nos vimos en la obligación de manifestarle a la Delegación Provincial de Sevilla nuestro malestar por el incompleto informe que nos había remitido, toda vez que en el mismo no se hacía referencia alguna a la penosa situación que vivió el hijo del interesado a principios de curso, al no permitirse su escolarización en el centro inicialmente solicitado ante la negativa que se produjo por el personal docente del centro a hacerse cargo del pequeño, probablemente como medida de presión ante la carencia del colegio de recursos personales para poder atenderlo. Circunstancia ésta, que constituyó el desencadenante de las denuncias y reclamaciones del interesado y que igualmente constituyó el objeto de nuestra actuación.

En relación con lo ocurrido en este expediente, debemos decir que nos parece lamentable comprobar que el presente supuesto no es un caso aislado, sino que es uno más de los muchos que vienen sucediéndose con preocupante asiduidad, desgraciadamente, no sólo en la provincia de Sevilla, sino que es una situación existente en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, originada fundamentalmente al permitirse la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales en centros que, a pesar de su consideración de integración, no cuentan en la mayoría de los casos con recursos personales y/o materiales para hacer frente a las necesidades que presentan estos alumnos, dándose -como en el caso relatado-, situaciones penosas, tanto para ellos y sus familias, como para los propios docentes implicados.

Otro aspecto relacionado con la escolarización de alumnos discapacitados que nos parece interesante abordar en este Informe es el relativo a la participación de los centros concertados en el esfuerzo que supone el proceso de integración de estos alumnos en el sistema educativo.

En efecto, con bastante frecuencia se alzan voces que denuncian la escasa participación de los centros concertados en la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales. Estas denuncias se basan en los datos estadísticos existentes respecto al número de niños con necesidades educativas especiales escolarizados en centros docentes públicos y privados. Unos datos, que ponen claramente de manifiesto que existe una gran descompensación en el esfuerzo integrador entre uno y otro tipo de centros, ya que son los centros públicos los que escolarizan a la inmensa mayoría de estos alumnos.

Esta realidad -absolutamente innegable a la vista de las cifras-, encuentra difícil explicación a la luz de la vigente normativa sobre escolarización, ya que la misma preconiza igual obligación de escolarizar a este tipo de alumnos para todos los centros sostenidos con fondos públicos, sin distinción en atención a su titularidad. En este sentido, no existe impedimento alguno de tipo legal para que un padre de un niño discapacitado solicite y obtenga la matriculación de su hijo en un centro concertado. Ni siquiera la habitual insuficiencia de plazas en los centros concertados, que obliga a los mismos a desestimar un número importante de solicitudes, podría servirnos como causa justificativa, ya que la vigente normativa sobre escolarización reconoce una especial puntuación en el proceso de baremación de solicitudes a los alumnos afectados por algún tipo de discapacidad. Lo que se traduce en la práctica en que estos alumnos están, en su mayoría, en una inmejorable situación para ser beneficiarios de alguna de las plazas ofertadas por estos centros.

Entonces, ¿cuál es el motivo para que exista esta pronunciada desigualdad entre centros públicos y concertados a la hora de escolarizar alumnos discapacitados? Ciertamente es difícil responder a esta pregunta. Únicamente podemos hacernos eco de las denuncias que algunos padres de alumnos discapacitados nos hacen llegar y en las que se acusa a los centros concertados de poner todo tipo de trabas e impedimentos a los alumnos discapacitados que pretenden acceder a los mismos. Unas trabas que se amparan en una supuesta falta de medios personales y materiales para atender correctamente a las necesidades especiales de estos alumnos, y que se complementan con recomendaciones a los padres para que

escolaricen a sus hijos en centros públicos *"donde serán mejor atendidos"*.

A este respecto, debemos decir que algunos padres nos han denunciado que ciertos centros concertados se resisten a contratar personal especializado para atender a los alumnos discapacitados o a suprimir barreras arquitectónicas, a fin de tener una excusa válida para no admitir solicitudes de este tipo de alumnos. La razón para este comportamiento -siempre según las denuncias recibidas-, obedece al hecho de que se considera que la existencia de alumnos discapacitados en un aula disminuye la calidad de la docencia impartida en la misma. Motivo por el cual, los centros concertados se resisten a la admisión de estos alumnos.

Recogemos estas denuncias con las debidas cautelas, dado que carecemos de datos fehacientes sobre su veracidad o falsedad. No obstante, lo único seguro es que los datos sobre porcentajes de alumnos discapacitados en centros docentes públicos y concertados están ahí para quien quiera consultarlos y revelan una realidad que resulta difícil de explicar con la vigente normativa de escolarización en la mano. Máxime, cuando es sobradamente conocida la gran demanda de plazas que habitualmente reciben los centros concertados.

Como muestra de esta realidad que comentamos, sirva el relato de la **queja 98/1803**, presentada por dos madres con hijos afectados por el Síndrome de Down, cuyas solicitudes de escolarización en un conocido y afamado centro concertado de Sevilla habían sido denegadas, a pesar de que fueron baremadas con un total de 11 puntos.

Manifestaban las interesadas su disconformidad con tal decisión, por cuanto que por domicilio y por tener hermanos en el centro ambos alumnos tenían puntuación suficiente para poder escolarizarse en el referido colegio. En este sentido, apuntaban su impresión de que el único motivo por el que sus hijos no habían sido admitidos era porque los niños estaban afectados con el Síndrome de Down, ya que el centro argumentaba no disponer de personal especializado para atenderlos debidamente.

Interesado informe de la Delegación Provincial de Sevilla, la misma nos remitió un amplio y documentado escrito del que, por su interés, destacamos lo siguiente:

"- La obligación de escolarizar al alumnado con necesidades educativas especiales se determina, sin diferencia alguna, tanto para los centros públicos como para los privados concertados. Sin embargo, en

los conciertos educativos no suele ser considerada dicha circunstancia al estimar el objeto y los niveles educativos de los propios conciertos. De tal manera que puede entenderse cierto sesgo, en ese carácter de obligatoriedad, que exime a un tipo de centro con respecto a otros, para escolarizar al alumno con necesidades educativas especiales. En el mismo sentido, las Ordenes por las que se regulan determinados aspectos sobre la organización y el funcionamiento de los centros incluyen disposiciones sobre la integración del alumnado con necesidades educativas especiales; sin embargo, este contenido sólo está presente en el caso de los centros públicos (Ordenes de 9 de septiembre de 1997, BOJA de 9 de Septiembre, para Escuelas de Educación Infantil, Colegios de Educación Primaria e Institutos de Educación Secundaria), y no en la Orden que regula idénticos aspectos en los centros privados concertados (Orden de 9 de Septiembre).

- Igualmente reiterado es el principio de escolarización equilibrada, entre todos los centros de la zona, del alumnado con necesidades educativas especiales. Aunque este principio se desarrolle en función de los recursos disponibles o de la asignación de los mismos, para lo que la Disposición Adicional Segunda 2 de la LOPEGCE mantiene que «los criterios para determinar esas dotaciones serán los mismos para los centros sostenidos con fondos públicos».

- Las solicitudes de los padres, en este caso, se ajusta al art. 4º de la LODE («los padres o tutores, en los términos que las Disposiciones legales establezcan, tienen derecho a escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos»). Además, la Orden de 16 de Marzo de 1998 (BOJA de 31 de Marzo), sobre escolarización y matriculación de alumnos, establece (Art. 12.3) las actuaciones para escolarizar al alumnado con necesidades educativas especiales, «sin perjuicio del derecho que asiste a los padres o tutores a escoger centro docente para sus hijos».

La Comisión de Escolarización de la Zona (...) estimó, en sesión de 3 de Junio de 1998, adjudicar plaza, en el C.P. "... " de Sevilla, a la alumna (...). La familia de la mencionada alumna había solicitado plaza en el C.C. "...", dada la residencia en su zona de influencia y la

circunstancia de contar con hermanos en el Centro. Puesto que la alumna (...) presenta necesidades educativas especiales, la escolarización adoptada por la correspondiente Comisión se fundamentó en dos presupuestos: la valoración y dictamen de los Equipos de Orientación Educativa, y la disposición de los recursos necesarios en la zona; circunstancia por las que se consideró en el C.P. "...", que cuenta con docentes de pedagogía terapéutica, audición y lenguaje y monitora de educación especial, tal como considera el dictamen de los Equipos de Orientación Educativa.

Posteriormente, la madre de la alumna presenta una reclamación argumentando el amparo legal que permite la escolarización de su hija en el C.C. "...", que fue el que solicitaron y para el que obtuvieron puntuación suficiente. Así, la Orden de 16 de Marzo de 1998 (BOJA de 31 de Marzo), sobre escolarización y matriculación de alumnos, establece (art. 12.3) las actuaciones para escolarizar al alumnado con necesidades educativas especiales, «sin perjuicio del derecho que asiste a los padres o tutores a escoger centro docente para sus hijos». Tal evidencia justifica la actuación adoptada por la Comisión de Escolarización, al ofrecer una plaza en el Centro de la zona con mejores recursos para tales necesidades. Sin embargo, dicho criterio no debe enfrentarse con el derecho que asiste a los padres, madres o tutores a escoger centro docente para sus hijos, argumento empleado en la reclamación que se presenta.

Ante tales circunstancias, esta Delegación Provincial entiende que el ordenamiento normativo faculta para la escolarización en el referido Centro. Y, por todo lo anterior, se ha resuelto estimar la reclamación presentada por D^a (...) y acceder a la escolarización de la alumna (...) en el C.C. "...".

Esta Resolución se ha comunicado a las madres de los alumnos y se ha dado conocimiento de las mismas a la Dirección del Centro para los efectos oportunos."

A la vista de esta respuesta el expediente se archivó como asunto solucionado.

Con mayor brevedad damos cuenta a continuación de

otros expedientes tramitados durante el año 1998 en relación con problemas de escolarización de alumnos discapacitados:

- **queja 98/623**, fue presentada por cuatro madres de la localidad de Cantillana (Sevilla) que reclamaban contra la escolarización de sus hijos en aulas de educación especial de centros ordinarios, por entender que su grado de discapacidad exigía la escolarización en centros específicos de educación especial.

Analizado el escrito de queja, llegamos a la conclusión que el problema podría estar centrado, más que en el desacierto a la hora de determinar el tipo de escolarización idóneo para sus hijos, en una posible carencia de medios personales y materiales para atender correctamente a estos alumnos en las aulas de educación especial en que se encontraban integrados.

No obstante, dada la insistencia de las madres en cuanto al cambio de centro se consideró oportuno formular **Recomendación** a la Delegación Provincial en el sentido de que se realizase un nuevo estudio psicopedagógico de los alumnos afectados por el Equipo de Orientación Educativa a fin de determinar el tipo de escolarización más conveniente para los mismos. Dicha Recomendación fue finalmente aceptada por la Administración, que asimismo se comprometió a dotar adecuadamente a las aulas de educación especial existentes en la localidad. Todo ello posibilitó el archivo del expediente.

- **queja 98/2351**, fue presentada por los padres de una alumna discapacitada auditiva, que planteaban el problema que les originaba el pase de su hija a 1º de ESO al haberseles asignado un centro que no contaba con medios específicos para atender a niños con este tipo de discapacidad y desconocer la posible existencia de otros IES en Sevilla que sí contasen con estos medios especializados.

A petición de esta Institución la Administración facilitó una relación de cuatro IES de Sevilla que atendían a niños sordos. Trasladada esta información a los interesados, éstos nos manifestaron que su hija estaba ya escolarizada en el centro de integración que inicialmente se le había asignado, expresando su protesta por no haberle facilitado esta información la Administración con la antelación suficiente para poder optar por otro centro.

- **queja 98/2958**, fue presentada por la madre de un niño afectado de trastorno generalizado del desarrollo, por psicosis infantil, con una minusvalía del 50% reconocida por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS).

Manifestaba la interesada que, lamentablemente, su hijo como único tratamiento había recibido la terapia de una psicóloga en el área de estimulación precoz solamente durante 45 minutos a la semana, cuando según los expertos es en los primeros años de vida del niño cuando es crucial el tratamiento, pues si no es así, pudiera no recuperar nunca la normalidad.

Continuaba exponiendo la interesada que a todas estas circunstancias había que añadir que desde que el niño había sido escolarizado en un centro escolar para cursar educación infantil de 4 años, había dejado de recibir la terapia en el Centro Base de Salud mental, dependiente del SAS, ya que según le habían indicado, como el niño ya estaba escolarizado, era la Administración educativa la que había de asumir el tratamiento y atenciones que este niño precisaba. A este respecto, denunciaba la carencia de medios personales en el centro para atender debidamente a su hijo.

Interpelada la Delegación Provincial de Huelva, nos remitió un informe en el que nos indicaban que se había procedido, a través de los Equipos de Orientación Educativa, al estudio y diagnóstico del hijo de la interesada, y una vez realizado el correspondiente informe médico-psicopedagógico por parte de los profesionales correspondientes, se había procedido al establecimiento de una propuesta de trabajo que en la actualidad se desarrollaba por parte de la madre y de la tutora del niño en estrecha colaboración y coordinación con los profesionales médicos y psicopedagógicos correspondientes.

Igualmente nos informaba la Administración educativa que, como consecuencia de este Plan de trabajo y de rehabilitación se había conseguido una evolución positiva del menor.

A la vista de la información recibida, consideramos que el problema de escolarización del hijo de la interesada se encontraba solucionado, por lo que procedimos al archivo del expediente.

- **queja 98/3238**, fue presentada por tres madres con hijas afectadas por distintas discapacidades que afirmaban que en su día solicitaron plaza para sus hijas en un centro de educación especial de Sevilla sin haber recibido respuesta.

Manifestaban las interesadas que a pesar de que el curso estaba iniciado, sus hijas aun no habían sido escolarizadas en el referido centro, alegándoseles por parte de la Sra. Directora del mismo que la admisión de las niñas

estaba condicionada a la incorporación al centro de un Profesor de Educación Especial para la debida atención de estas alumnas con necesidades educativas especiales.

Solicitado informe urgente a la Delegación Provincial de Sevilla, ésta nos comunicó que, tras las gestiones realizadas por dicho organismo, se había autorizado la puesta en funcionamiento de una unidad más en el centro en cuestión, lo que había posibilitado que los alumnos no admitidos -entre ellos las hijas de las interesadas-, hubieran sido finalmente admitidos y matriculados en el citado centro.

2.1.4.1.2. Carencias de medios personales y materiales.

La insuficiencia de personal especializado para atender correctamente a los alumnos discapacitados escolarizados en un determinado centro docente, constituye el objeto más frecuente de denuncia en las quejas recibidas por esta Institución en relación con la educación especial, poniendo en evidencia que la crítica efectuada al inicio de este subepígrafe acerca de la forma inadecuada en que se estaba llevando a cabo en Andalucía el proceso de integración de alumnos discapacitados en el sistema educativo, reflejaba fielmente la realidad de la situación.

A esta carencia de medios personales, que en ocasiones es perfectamente justificable dado lo cambiante de las necesidades de personal especializado en función del tipo de discapacitados que acceden cada año a los centros, hay que unir las carencias materiales que impiden o dificultan una adecuada integración del alumno discapacitado.

Estas carencias materiales suelen ser de dos tipos: existencia de barreras arquitectónicas y falta de material específico para la atención a los alumnos discapacitados. Respecto de la falta de material específico, debemos decir que se trata de una carencia hasta cierto punto comprensible, por las razones antes expuestas, y fácilmente solucionable. Sin embargo, por lo que respecta a la existencia de barreras arquitectónicas en centros de integración, nos parece un hecho absolutamente indefendible, por cuanto supone una absoluta contradicción que un centro, que pretende convertirse en el instrumento esencial para posibilitar la integración del alumno discapacitado en la sociedad, sea el primero que ponga todo tipo de obstáculos físicos a la propia incorporación del alumno a sus aulas o al acceso a las dependencias de uso común. Difícilmente se fomentará la integración de un alumno discapacitado si el propio centro docente es el primer lugar en que es objeto de discriminación.

Ciertamente nos parece increíble e inaceptable que pueda otorgarse la denominación de centro de integración a un centro docente que no tenga totalmente suprimidas sus barreras arquitectónicas.

En el presente apartado vamos a analizar algunas de las numerosas quejas recibidas denunciando carencias de medios personales o materiales en centros que escolarizan alumnos discapacitados. Comenzaremos con el análisis de un expediente de queja en el que confluían ambos problemas: carencia de medios personales y existencia de barreras arquitectónicas.

Se trata de la **queja 98/2970**, iniciada de oficio por esta Institución tras tener conocimiento del problema de un alumno discapacitado de 4 años de edad, afectado de una dolencia que le impedía caminar y ponerse de pie. El problema se originó al no dotar la Administración educativa al centro en que deseaba escolarizarse, ubicado en Nerja (Málaga) con un educador o monitor para su debida atención.

El padre de este alumno solicitó en tiempo y forma plaza para su hijo en el citado centro, por ser el más cercano a su domicilio y porque en él cursaban sus estudios de primaria sus otros hermanos mayores. Al parecer el Consejo Escolar no puso inconveniente alguno para la matriculación del niño, siempre y cuando estuviese atendido por un monitor o educador, dada su discapacidad.

Educación dictaminó entonces que conforme al diagnóstico, el niño precisaba un centro sin barreras arquitectónicas que dispusiera de un educador y, como el centro educativo solicitado por el padre no tenía educador y además existían barreras arquitectónicas en el mismo, la Comisión Local de Escolarización le asignó plaza en otro centro más distante de su domicilio, que contaba con educador y, aunque tenía barreras arquitectónicas, las mismas se solventaban mediante un scala-móvil.

Ante estas circunstancias, el Ayuntamiento de Nerja propuso ejecutar las obras necesarias para eliminar las barreras arquitectónicas en el centro preferido por los interesados, siendo aceptada la propuesta e invirtiéndose en las obras por parte del órgano municipal medio millón de pesetas.

El padre del alumno solicitó entonces de nuevo a la Administración educativa la escolarización del niño en el centro, pues ya se había resuelto el problema de las barreras arquitectónicas. Lamentablemente la Administración se resistía

a mandar al citado centro el educador necesario para poder atenderlo correctamente, argumentando que en el centro asignado por la Comisión de Escolarización ya existía esa dotación de personal especializado por lo que debería ser en dicho centro donde se escolarizase el alumno.

Interesado informe a la Delegación Provincial, esta se ratificó en la corrección de la decisión de la Comisión de Escolarización y se lamentó de que el Ayuntamiento no se hubiese puesto en contacto con dicha Delegación antes de suprimir las barreras arquitectónicas en el centro, ya que entonces le habrían indicado la conveniencia de realizar dichas obras en el otro centro de la localidad donde había un número elevado de niños discapacitados escolarizados que se hubieran beneficiado de tal medida.

Pese a todo, poco después tuvimos noticias de que finalmente la Delegación Provincial había accedido a dotar al centro en cuestión con un educador, posibilitando la escolarización en el mismo del alumno. Esto nos permitió archivar el expediente.

Por lo que se refiere a las quejas relativas a carencias de medios personales, podemos destacar de entre las muchas tramitadas en el año 1998 las siguientes:

- **queja 97/3824**, fue presentada por la madre de un niño discapacitado escolarizado en un centro de Sevilla, que denunciaba la inexistencia de profesor de apoyo a la integración en dicho centro.

Esta queja era coincidente, en cuanto al centro afectado, con otro expediente tramitado en 1996 - **queja 96/2717** - en el que una madre con un hijo discapacitado denunciaba igual carencia de personal especializado para atenderlo. Con ocasión de esta queja recibimos un informe de la Administración en el que se justificaba la carencia existente, en base al hecho de que el alumno en cuestión era el único escolarizado en el centro con necesidades educativas especiales.

A la vista de la nueva queja recibida, procedimos a dirigirnos a la Administración interesándole un nuevo informe, en el que específicamente pedíamos que se nos remitieran los datos acerca del número de alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en este centro, ya que las interesadas en queja manifestaban que eran varios.

Poco después recibimos el informe interesado, comprobando, con cierta sorpresa, que en el mismo se reconocía

que el centro tenía escolarizados a varios alumnos precisados de atención especializada, pese a lo cual, la Administración persistía en su negativa a dotarlo con personal cualificado para su atención.

Ante esta situación, optamos por formular a la Delegación Provincial una **Recomendación** instándole a solventar esta carencia de medios personales para atender a los alumnos discapacitados del centro. Esta Recomendación fue finalmente aceptada por la Administración, permitiendo poner fin al expediente.

- **queja 97/200**, esta queja se inició de oficio en 1997, tras conocer esta Institución que en un centro de Benalup (Cádiz) carencia de monitor, lo que impedía la escolarización de diversos alumnos discapacitados. El expediente se archivó tras comprometerse la Administración a dotar la plaza de educador para el centro.

Lamentablemente, al iniciarse el nuevo curso escolar tuvimos conocimiento de que el citado centro seguía sin contar con el prometido monitor, lo que nuevamente había impedido la escolarización de dos alumnos discapacitados. A la vista de esta situación procedimos a reabrir el expediente de queja, solicitando de la Delegación Provincial una explicación acerca de este incumplimiento del compromiso adquirido el año precedente.

En respuesta a nuestra solicitud la Delegación Provincial nos comunicó que el monitor estaba solicitado y aprobada su dotación, pero que aun no había podido ser contratado por causas, al parecer, imputables a la Consejería de Gobernación.

Ante esta respuesta se formuló la oportuna **Recomendación** a la Delegación Provincial instándole a realizar las gestiones precisas para que se hiciera efectiva la dotación del monitor en el centro. Esta petición fue finalmente atendida por la Administración posibilitando el archivo del expediente.

- **queja 97/1703**, fue presentada por la APA de un centro de educación especial de Almería y denunciaba la carencia de fisioterapeuta en el centro. El expediente pudo archivarse tras comprometerse la Delegación Provincial a solventar esta carencia en breve plazo.

- **queja 97/2307**, fue presentada por la madre de un niño con problemas que precisaban atención logopédica, denunciando que el centro de Olivares (Sevilla) en que estaba escolarizado no

le proporcionaba la atención requerida, lo que le había obligado a contratar un servicio privado de logopedia.

El expediente se archivó inicialmente tras remitirnos la Delegación Provincial un informe en el que se recogía el dictamen del EOE sobre la atención que se debía prestar al menor, comprometiéndose la Administración a hacerlo efectivo. Lamentablemente, poco después recibimos un nuevo escrito de la interesada denunciado que la atención prescrita en el citado informe del EOE no se estaba cumpliendo por el centro.

Reabierto el expediente, nos vimos en la necesidad de formular una **Recomendación** a la Delegación Provincial instándole al estricto cumplimiento del dictamen de los expertos. Dicha Recomendación fue finalmente aceptada y cumplida por la Administración.

- **queja 97/3994**, se inicia por la propia Institución tras tener conocimiento por los medios de comunicación de la situación de un IES de Sevilla que, pese a contar con 22 alumnos discapacitados escolarizados, carecía de profesores de apoyo a la integración y de orientadores.

Solicitado informe a la Delegación Provincial, ésta nos comunicó que el problema se había originado porque *"este centro no aparecía en el BOJA como autorizado para la integración con alumnos de minusvalías. Este hecho administrativo provocó que hasta el mes de octubre no se nombrara una profesora de apoyo a la integración"*. Asimismo nos comunicaba que en Noviembre se había procedido a nombrar una profesora de educación especial, con lo que el problema quedaba resuelto.

A la vista de esta información procedimos al archivo del expediente, no sin antes manifestar a la Delegación Provincial nuestro estupor por el hecho de que un centro no autorizado para integración hubiese escolarizado nada menos que a 22 alumnos discapacitados.

- **queja 97/4310**, se inicia por la propia Institución tras tener conocimiento del problema de integración de un alumno discapacitado en un IES de Pulpí (Almería), ante la falta de cuidadores para su debida atención.

El expediente se archivó tras comunicarnos la Delegación Provincial que se había nombrado a una profesora de educación especial para atender a los siete alumnos discapacitados existentes en el centro.

- **queja 98/428**, fue presentada por la madre de dos niños afectados con una discapacidad de tipo motórico denominada Síndrome de Strumpell-Lorrain que les impedía ser autónomos y desplazarse por sí solos, por lo que requerían en todo momento la ayuda de un adulto.

Los niños se encontraban escolarizados en un centro de Puebla de Guzmán (Huelva), el mayor desde hacía cinco años, y sin que desde entonces hubieran podido conseguir la dotación al centro de un Monitor de Educación Especial, a pesar de las múltiples gestiones personales y por escrito que desde entonces habían venido realizando.

Continuaba exponiendo la madre de estos alumnos que el problema se agravó aún más al escolarizar también al hijo pequeño en el referido centro, ya que los padres de los compañeros de sus hijos se habían venido quejando continuamente de que los profesores se veían obligados a abandonar la clase para poder llevar a sus hijos al cuarto de aseo, por lo que entendía la interesada que el problema, no sólo afectaba a estos dos alumnos, sino a gran parte de la comunidad escolar.

Tras interesar informe a la Delegación Provincial, ésta nos comunicó que las peticiones del centro de Puebla de Guzmán, -dotación de una plaza de personal de apoyo en las tareas de Educación Especial y Atención a Disminuidos-, habían sido recogidas con sumo interés por parte de la Administración educativa, la cual había elevado propuesta a la Consejería de Educación y Ciencia para la creación de una plaza de Monitor de Educación Especial en el referido centro.

Fruto de una serie de gestiones en este sentido, fue la publicación del Decreto 18/97, de 28 de Enero, por el que se actualizaba parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Junta de Andalucía, en este caso Consejería de Educación, y por el que, entre otros, se creaba un puesto de Monitor de Educación Especial en el centro en cuestión.

Tras otra serie de actuaciones encaminadas a la dotación presupuestaria, por conducto prioritario, de la referida plaza de Monitor para Puebla de Guzmán, con fecha 1 de Enero se comunicaba la dotación presupuestaria de 12 plazas de Monitor de Educación Especial en 12 centros públicos de la provincia de Huelva, sin que ninguna de ellas correspondiese al colegio en cuestión.

Al no ser posible de forma inmediata la cobertura de la plaza en el referido centro mediante la contratación de personal laboral a oferta genérica de empleo, se estudió por

la Delegación Provincial la forma de atender, al menos hasta final de curso, las necesidades del centro, por lo que con fecha 13 de Febrero de 1998 se había procedido al nombramiento de un Maestro de Educación Especial en funciones de Monitor de Educación Especial, que se incorporó al citado centro el 16 de Febrero.

No obstante, según nos afirmaba la Administración en su informe, la medida adoptada tenía carácter provisional, hasta que se dotase presupuestariamente la plaza creada de Monitor de Educación Especial.

A la vista de esta respuesta procedimos a archivar el expediente de queja.

- **queja 98/1625**, fue presentada por tres padres de alumnos discapacitados, que denunciaban la falta de profesorado de educación especial para atender a los alumnos discapacitados escolarizados en un colegio de Torrox (Málaga).

El problema se consideró en vías de solución tras indicarnos la Delegación Provincial que se había autorizado una unidad de apoyo a la integración en el citado centro.

- **queja 98/3444**, fue presentada por una Asociación de ayuda a los disminuidos, que denunciaba la carencia de logopeda en un centro de Pedrera (Sevilla).

El expediente se archivó tras comunicarnos la Delegación Provincial que se había nombrado a una profesora especialista en audición y lenguaje para el citado centro.

- **queja 98/3697**, fue presentada por los padres de un grupo de niños con necesidades educativas especiales escolarizados en un centro de Baza (Granada), que demandaban la dotación al centro de un Profesor de Pedagogía Terapéutica, un Educador, un Fisioterapeuta y un Psicólogo.

El expediente se archivó tras comunicarnos la Delegación Provincial que se había procedido a dotar al centro con otro maestro de apoyo a la integración, y considerar, a la vista del contenido de dicho informe, que el problema de falta de medios personales que se planteaba en la queja se encontraba solucionado.

A este respecto, es importante precisar que, si bien los interesados pedían un Fisioterapeuta, un Psicólogo y un Educador para atender a los alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en el centro, se daba la circunstancia de que dicho centro no era un centro específico

de educación especial, sino un centro educativo ordinario con alumnos de integración, que contaba con tres aulas específicas que eran atendidas por tres maestros especialistas en Pedagogía Terapéutica, dos educadores de disminuidos, y dos profesores más de apoyo a la integración, además de contar con la asistencia de un Fisioterapeuta y un Psicólogo compartido con otros Colegios de la Comarca, por lo que, según el criterio de los especialistas, este personal era correcto y suficiente para atender las necesidades de estos alumnos.

2.1.4.2. Educación compensatoria.

Dentro del campo de la solidaridad en la educación ocupan un lugar preferente las medidas destinadas a facilitar la integración educativa de aquellos colectivos que, por razón de sus circunstancias personales o sociales, o por su pertenencia a una minoría étnica o al colectivo inmigrante, se sitúan en una posición de desventaja frente al hecho educativo. Estas medidas conforman el campo de la actividad compensatoria de la Administración, así denominada por cuanto su finalidad es compensar las carencias educativas de los colectivos a los que se dirigen.

En el pasado Informe Anual hicimos una valoración fuertemente crítica con la actuación de la Administración educativa andaluza en este ámbito de la solidaridad en la educación, basada en el conjunto de decisiones adoptadas durante el año 1997 por las autoridades educativas que supusieron, a nuestro juicio, un evidente retroceso en las políticas de compensación de desigualdades que hasta entonces venía desarrollando dicha Administración.

En este sentido, nuestras críticas se centraron en diversos programas claves para la educación compensatoria, como podían ser los programas de lucha contra el absentismo escolar, el programa de aulas hospitalarias y atención educativa domiciliaria, las Residencias Escolares y Escuelas Hogar, el programa de libros de texto gratuitos, el programa de preescolar en casa y el programa de lucha contra el absentismo escolar temporero. En relación con todos estos programas se adoptaron durante 1997 decisiones que, de una u otra forma, ponían en peligro logros conseguidos tras muchos años de arduo esfuerzo, al reducir los medios personales o materiales asignados a los mismos o alterar sus ámbitos legales de actuación.

Unas decisiones que causaron honda preocupación en esta Institución y que nos llevaron a cuestionarnos si no estaríamos ante el inicio de un proceso de paulatino

desmantelamiento de los principales programas de educación compensatoria, justificado por necesidades presupuestarias o por la decisión de abandonar ámbitos de la acción pública social tradicionalmente gestionados por la Consejería de Educación y Ciencia, y que ahora se entendía deberían ser asumidos por otros organismos o Administraciones, particularmente la Consejería de Asuntos Sociales y los Ayuntamientos.

Pues bien, un año después, podemos afirmar con satisfacción que la situación ha mejorado considerablemente. Así, constatamos que, por un lado, algunas de las decisiones adoptadas en 1997, y que fundamentaron nuestra crítica, se han corregido y que, por otro lado, se han puesto en marcha diversas iniciativas que podrían contribuir a dinamizar algunos programas de educación compensatoria cuya continuidad o eficacia había sido puesta en riesgo.

En este sentido, nos congratulamos especialmente de la aprobación del denominado "plan de apoyo" que se pretende aplicar en los centros docentes declarados de actuación educativa preferente, ubicados en barriadas marginales de localidades con población superior a 100.000 habitantes. Este plan puede convertirse en un instrumento muy útil y un incentivo perfecto para el desarrollo de medidas compensatorias dirigidas a alumnos integrados en algunos de los colectivos más marginados y desfavorecidos de nuestra sociedad.

Uno de los aspectos más relevantes de este plan es que une, a la concepción global de las necesidades de los alumnos habitualmente escolarizados en estos centros, el tratamiento individualizado de las realidades específicas de cada centro y de la zona en que se ubica. Esto puede facilitar la adopción, para cada caso concreto, de aquellas medidas que resulten más eficaces para compensar las carencias reales que afectan a cada centro y a cada colectivo de alumnos.

En las fechas de redacción del presente Informe apenas si se está comenzando a aplicar el citado plan, por lo que aun nos parece pronto para hacer una evaluación detenida y documentada de sus resultados. En todo caso, debemos insistir en nuestra consideración acerca del acierto y la oportunidad de esta decisión de la Consejería de Educación y Ciencia, que, a buen seguro, contribuirá a paliar algunas de las desigualdades que, aun hoy, existen en nuestro sistema educativo. Confiamos en que la aplicación de este Plan pueda extenderse en el futuro a otros centros con similares problemáticas de toda Andalucía, aun cuando los mismos no reúnan el requisito poblacional inicialmente exigido para su

inclusión.

Otra decisión sumamente importante para el ámbito de la educación compensatoria en Andalucía ha sido la elaboración del texto de la que será -una vez aprobada por esa Cámara-, la Ley de Solidaridad en la Educación. Una Ley, cuyo Anteproyecto ha podido conocer esta Institución, y que nos merece una valoración bastante positiva, aunque existen aspectos en la misma que, a nuestro juicio, podrían mejorarse. Estamos convencidos de que esta Ley, una vez aprobada, pasará a convertirse en el referente normativo esencial para todas aquellas actividades de la Administración educativa que tienen por finalidad hacer efectiva la solidaridad en la educación.

El principal valor que, a nuestro juicio, va a tener la aprobación de una norma de estas características es que otorgará carta de naturaleza a determinados programas de educación compensatoria, que actualmente son demasiado dependientes de la cambiante voluntad de la Administración educativa, y que a partir de ahora van a tener asegurada legalmente, no sólo su existencia, sino también sus objetivos y los medios para conseguirlos.

Podríamos decir que tras la aprobación de esta Ley los principales programas de educación compensatoria, y los servicios que de ellos se derivan, van a ver garantizada su continuidad, más allá de los avatares políticos, al integrarse los mismos dentro del conjunto de servicios esenciales, cuya prestación pueden los ciudadanos exigir de la Administración por venir la misma obligada legalmente a prestarlos.

En todo caso, dado que todavía no se ha aprobado esta importante norma por el Parlamento y desconocemos cuál será su redacción definitiva, consideramos prudente esperar a que tal hecho se produzca antes de hacer una evaluación en profundidad de su contenido.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1998 que tienen relación con el ámbito de la educación compensatoria, debemos incluir en el mismo una referencia al resultado final de la tramitación de diversas quejas iniciadas en el año 1997, y cuyo relato quedó inconcluso en el Informe Anual de dicho año. Asimismo incluiremos otras quejas cuya tramitación nos ha permitido comprobar la persistencia de ciertas carencias en algunos de los programas de educación compensatoria actualmente en vigor.

Abordaremos en nuestro análisis, mediante los correspondientes subapartados, los siguientes temas:

- Temporeros.
- Absentismo escolar.
- Aulas hospitalarias y atención educativa domiciliaria.
- Libros de texto gratuitos.
- Servicios de Apoyo Escolar.

2.1.4.2.1. Temporeros.

En el Informe anual de 1997 ya dimos cumplida información respecto del contenido del Informe Extraordinario sobre "*Temporeros y Educación*" (BOPA nº 141 de 5 de Septiembre de 1997) presentado a esa Cámara por esta Institución, y en el que se abordaba un estudio en profundidad sobre toda la problemática educativa derivada de las migraciones agrícolas de temporada y se proponían diversas medidas para su solución.

Con posterioridad a la publicación de este Informe, los Alcaldes de diversas localidades de origen y destino de trabajadores temporeros de las provincias de Cádiz, Huelva y Sevilla se constituyeron en "*Plataforma Municipal*" para reivindicar diversas actuaciones administrativas orientadas a la mejora de las condiciones sociales y laborales de los trabajadores temporeros, entre las que destacaban las reivindicaciones de tipo educativo. Esta "*Plataforma*" trasladó por escrito sus reivindicaciones a esta Institución, junto con la petición de que desarrolláramos una intermediación ante las autoridades autonómicas y estatales a fin de que las mismas accedieran a celebrar una serie de reuniones con sus representantes, al objeto de estudiar sus peticiones y obtener respuestas efectivas a las mismas.

Desarrollada con éxito esta labor de intermediación, se celebraron diversas reuniones entre los representantes de esta "*Plataforma*" y los máximos responsables de las Administraciones competentes a nivel autonómico y estatal, con la asistencia de esta Institución. Unas reuniones, en el curso de las cuales se adquirieron por los responsables administrativos asistentes diversos compromisos en orden a incrementar la intervención administrativa en la resolución de los problemas educativos conexos a las migraciones agrícolas de temporada.

Fruto evidente de estos compromisos fue la aprobación del denominado "*Subprograma de Apoyo a la Escolarización de la Población Infantil Temporera* (Campaña de

la Fresa)", en el que se concretaban, mediante propuestas de actuación concretas, las medidas comprometidas de forma genérica en las reuniones antes citadas. Esta Institución tuvo en su momento ocasión de pronunciarse sobre el contenido de este "Subprograma", al remitirle copia del mismo la Comisión Delegada de Bienestar Social de la Consejería de Asuntos Sociales, y lo hizo manifestando su complacencia con la iniciativa emprendida y su coincidencia con la mayoría de los planteamientos y medidas propuestos en el mismo. Únicamente formulamos por escrito algunas precisiones en cuestiones puntuales en las que apuntábamos alguna modificación o ampliación del Subprograma, debiendo indicar que dicho escrito y las modificaciones planteadas no obtuvieron respuesta alguna.

En todo caso, la aprobación de este Subprograma y del elenco de medidas que en el mismo se contemplaban, introdujo un elemento de esperanza hacia la resolución para la campaña de la fresa del año 1999 de los principales problemas educativos detectados en las campañas de años precedentes. Una esperanza, compartida por los miembros de la Plataforma de Alcaldes de los municipios de origen y destino de trabajadores temporeros, que abrieron igualmente un compás de espera hasta tanto se materializaban las medidas aprobadas.

Lamentablemente, estas esperanzas de mejora en la atención a la problemática educativa temporera para el año 1999 parecen estar viéndose defraudadas por el desarrollo de los acontecimientos. En efecto, recientemente se ha celebrado en esta Institución una reunión con los Alcaldes de algunos de los municipios integrantes de la citada Plataforma, en el curso de la cual se nos han denunciado diversos incumplimientos en los compromisos asumidos por las Administraciones Públicas en el citado Subprograma, como consecuencia de los cuales, se prevé que la próxima campaña de la fresa adolezca de los mismos problemas que ya fueron objeto de denuncia en años precedentes.

En concreto, a la citada reunión, celebrada en esta Institución, acudieron representantes de los siguientes Municipios: Alcalá del Valle, Arcos de la Frontera, Bornos, Espera, Puerto Serrano, Moguer, Palos, Las Cabezas de San Juan y El Coronil.

En el curso de dicha reunión se formularon -como ya apuntábamos anteriormente-, diversas denuncias, entre las que podríamos destacar -agrupadas por provincias-, las siguientes:

1.- Por lo que respecta a los municipios de Huelva, -destino de los temporeros durante la campaña de la fresa-, se denuncia

por los mismos el incumplimiento de las promesas de la Administración educativa respecto de la realización de obras de ampliación y mejora en centros docentes de la localidad de Palos para posibilitar una correcta escolarización de los niños temporeros, acabando con los supuestos de masificación ahora existentes. Se denuncia igualmente la práctica inexistencia de profesorado de apoyo para la realización de labores de proacción con los alumnos temporeros que presentan problemas de retraso escolar, la no cobertura de forma inmediata de las bajas producidas entre el profesorado de los centros docentes que acogen a alumnos temporeros y la insuficiencia de plazas en las guarderías temporeras existentes en la zona para atender la demanda prevista.

2.- Por lo que se refiere a los municipios de la Provincia de Cádiz, -habituales emisores de temporeros-, se denuncia la ausencia de incremento en las partidas presupuestarias destinadas por la Administración Autónoma a la financiación de los distintos servicios incluidos en los programas de atención educativa a los alumnos temporeros. Y ello, pese a que -según denuncian los Alcaldes afectados-, existe constatación de la insuficiencia de las actuales partidas presupuestarias para una correcta financiación de estos servicios, en particular por lo que se refiere a las residencias temporeras existentes en la zona, cuyo coste de mantenimiento y funcionamiento ha de ser parcialmente soportado por algunas de las Entidades Locales afectadas al resultar insuficientes las subvenciones recibidas al efecto.

De modo particular, se denuncia el importante número de alumnos de estas localidades que continúan desplazándose junto con sus padres a la zona fresera durante la campaña agrícola al no existir en sus localidades de origen servicios alternativos que puedan atenderlos en condiciones dignas. Tal es el caso, particularmente, de la localidad de Puerto Serrano, cuya Residencia Temporera se encuentra al límite de su capacidad, viéndose imposibilitada de atender nuevas demandas de plazas, lo que ha obligado -al parecer- a suspender en este municipio las campañas de concienciación para que los menores permanezcan en su localidad de origen durante las campañas agrícolas, ante la constatación de la imposibilidad de atender correctamente a un número superior de alumnos con los servicios actualmente existentes en la localidad.

3.- Por lo que se refiere a los municipios de la Provincia de Sevilla, -emisores de trabajadores temporeros-, han denunciado mayoritariamente la notoria insuficiencia de las ayudas económicas aprobadas por la Administración Autónoma para la atención educativa a los niños temporeros, y el retraso en la

percepción de las mismas. Algo, que ha obligado a los regidores municipales a complementar con fondos propios las cantidades comprometidas con las familias por el concepto de acogimiento familiar, ya que las ayudas percibidas de la Administración por este concepto eran notoriamente insuficientes para resultar efectivas.

Respecto a esta Provincia de Sevilla, debemos destacar la denuncia unánime formulada por los municipios representados, en relación con la ausencia de un organismo que, a nivel provincial, centralice la planificación y la gestión de estos programas de atención escolar temporera, pese a que su creación y funcionamiento estaba expresamente prevista en el citado Subprograma. En efecto, según nos informan, la Comisión Provincial prevista en el Subprograma, aun cuando fue efectivamente creada, no ha celebrado al parecer otras reuniones que la habida con ocasión de su constitución, ni ha designado todavía la Mesa Técnica encargada de gestionar el programa, ni ha adoptado iniciativa alguna en previsión de la próxima campaña agrícola.

La inexistencia -o más bien la inoperancia-, de este organismo provincial de coordinación y gestión ha determinado la imposibilidad de elaborar un programa de actuación en relación con el problema educativo temporero en la Provincia de Sevilla que, partiendo del estudio de las carencias existentes, contemple las necesidades de construcción de nuevas residencias temporeras, la implantación de nuevas rutas de transporte escolar, la realización de campañas de concienciación, etc. Esto supone que en la Provincia de Sevilla, al ya de por sí grave problema de la deficiente financiación de los programas temporeros -común al resto de Provincias-, se une el problema de la total ineficacia del órgano creado para su planificación y gestión.

Una vez expuestas las principales denuncias formuladas por los representantes de los Municipios asistentes a la reunión celebrada en esta Institución, debemos indicar que la misma concluyó con la asunción por esta Institución del firme compromiso de trasladar estas reclamaciones a las Administraciones competentes en la materia e iniciar actuaciones ante las mismas para conseguir que las carencias denunciadas se solventasen con la celeridad que requiere lo avanzado del calendario respecto de las diferentes campañas agrícolas.

Este compromiso se está llevando a la práctica en las fechas de redacción del presente Informe Anual. Confiamos que las reuniones previstas entre representantes de los municipios afectados y las Administraciones competentes,

permitan asegurar una correcta atención educativa a todos los hijos de trabajadores temporeros en las próximas campañas agrícolas.

2.1.4.2.2. Absentismo escolar.

A finales de 1998 ha tenido lugar la presentación ante esa Cámara del Informe Extraordinario sobre "*El absentismo escolar*" (BOPA nº 315 de 7 de Abril de 1999), elaborado por esta Institución entre 1997 y 1998, y con el que hemos tratado de hacer un análisis en profundidad de las causas, consecuencias y soluciones del fenómeno del absentismo escolar. Este estudio se ha elaborado a partir de los resultados obtenidos en una investigación realizada en las principales barriadas marginales de las capitales andaluzas y tras solicitar los oportunos informes de todas las Administraciones Públicas con competencias en la materia.

La decisión de elaborar el Informe surgió de la confluencia de dos factores: por un lado, la percepción de que el absentismo escolar era uno de los mayores retos que debía afrontar el sistema educativo andaluz para garantizar su futuro, y, por otro lado, la constatación de que este problema estaba afectando de forma mayoritaria a sectores de población que padecen situaciones de marginación o de privación social y económica.

Estos son los factores que se encuentran en el origen y en la génesis de este Informe Extraordinario sobre "*El absentismo escolar*". Un Informe, cuyo subtítulo -"*un problema educativo y social*"-, ilustra sin más lo que constituye la esencia del problema: la íntima conexión del fenómeno de la ausencia de niños de los circuitos educativos como un reflejo añadido -aun a pesar de su grave significación-, del entorno y condiciones sociales en los que estos niños se desenvuelven.

En este sentido, este Informe es una muestra del deseo de esta Institución de trasladar a un plano práctico los compromisos públicamente asumidos de orientar su actuación hacia una más decidida defensa de los derechos de los ciudadanos y los colectivos más desfavorecidos de nuestra Comunidad Autónoma, entre los que claramente se encuentran la mayoría de las familias afectadas por el problema del absentismo escolar.

Ahora bien, pretender abarcar con nuestra investigación todas y cada una de las zonas donde el absentismo escolar constituye en alguna medida un problema,

hubiera supuesto fijarnos una meta imposible de alcanzar con los escasos medios personales y materiales puestos a nuestra disposición. Por este motivo, consideramos oportuno centrar nuestra investigación únicamente en las barriadas marginales de las ocho capitales andaluzas.

El motivo de esta elección es bastante fácil de explicar: basta con una simple visita a las barriadas marginales existentes en las diferentes Capitales andaluzas para comprobar que se dan en las mismas tal diversidad de situaciones, personas y realidades sociales y económicas, que prácticamente permiten abarcar la totalidad de las posibles variables socio-económicas que podrían encontrarse en cualquiera de los municipios andaluces.

Centrándonos ya en el problema analizado, debemos señalar que el absentismo escolar, entendido como la falta injustificada de asistencia a clase por parte de algún alumno, no comporta necesariamente la existencia de un problema de tipo educativo, y menos aun de tipo social, siempre que mantengan un carácter aislado y excepcional. Sin embargo, cuando estas faltas de asistencia se suceden de forma reiterada o se extienden por lapsos de tiempo prolongados, comienzan a aparecer problemas de retraso escolar que, de no solucionarse rápidamente, pueden derivar en situaciones de abandono y fracaso escolar. En estos supuestos el absentismo escolar pasa de ser una mera travesura infantil a convertirse en un serio problema educativo.

Pero además, el absentismo escolar reiterado, con sus inevitables secuelas de fracaso escolar y abandono prematuro de la enseñanza, constituye uno de los principales factores -aunque no el único- que contribuyen a la aparición en nuestra sociedad de situaciones de marginalidad, paro, analfabetismo, incultura y delincuencia. De este modo, lo que inicialmente era un simple problema educativo, se convierte a medio o largo plazo en un grave problema social, para cuya atención la comunidad se ve obligada a destinar numerosos medios y recursos que podrían servir para atender otras necesidades sociales.

En un gran número de ocasiones el absentismo escolar reiterado no es sino una manifestación en el plano educativo de la existencia dentro del ámbito que rodea al alumno de un problema de tipo social o familiar que incide directamente en su proceso formativo, impidiéndole o condicionando su asistencia a clase. Este tipo de absentismo motivado por circunstancias sociales o familiares del alumno, no sólo es el que mayor incidencia estadística tiene, sino que además es el más difícil de solucionar, por cuanto su

resolución pasa por solventar primero los problemas sociales o familiares que lo provocan.

Ahora bien, si los condicionantes sociales del problema del absentismo escolar son evidentes y nadie puede negarlos, ello no significa que debamos obviar que también los factores estrictamente educativos pueden incidir en la existencia de este fenómeno absentista o coadyuvar a su aparición. En este sentido, resulta notorio que cuando un centro docente carece de los medios personales y materiales necesarios para prestar a sus alumnos una atención educativa individualizada, se incrementan sustancialmente las posibilidades de que aquellos alumnos del centro que presenten algún tipo de problemas de integración educativa, terminen convirtiéndose en alumnos absentistas.

A modo de conclusión, manifestábamos en dicho Informe que:

"el absentismo escolar se nos presenta como un problema en cuya aparición inciden factores educativos y, fundamentalmente, sociales, y cuya solución precisa de la adopción de diversas medidas, tanto de tipo educativo como, esencialmente, de carácter social."

Pues bien, la constatación de que el absentismo escolar es un problema educativo que de no solucionarse a tiempo puede acabar convirtiéndose en un grave conflicto de índole social, ha llevado a la Administración a plantearse la necesidad de adoptar medidas para la lucha contra esta lacra, que eviten que esas consecuencias lleguen a producirse. Estas medidas se engloban habitualmente dentro de los llamados "programas de absentismo".

En el informe elaborado hemos incluido un análisis detallado de las diferentes actuaciones que, en la lucha contra el absentismo escolar, se desarrollan en cada una de las ocho Capitales andaluzas por parte de las Administraciones públicas con competencias en la materia.

Uno de los mayores problemas que afrontan los programas de absentismo es el de encontrar fórmulas eficaces de intervención para los supuestos de absentismo grave, cuando el mismo es consentido, y/o propiciado, por la propia familia del menor.

La peculiaridad de estos supuestos de absentismo estriba en el hecho de que, aun cuando los factores socioculturales del entorno sigan siendo esenciales en la aparición del absentismo, existe un elemento que incide de

modo muy particular en la persistencia del problema y en la dificultad para encontrarle una solución: la falta de colaboración del entorno familiar. Es decir, estamos ante supuestos de absentismo cuya solución deviene imposible, aplicando las medidas normales de los programas de absentismo, por existir una oposición decidida, o cuando menos una importante falta de colaboración, por parte de la propia familia del menor.

Además, en bastantes de estos casos, a la existencia de un absentismo escolar forzado, que ya de por sí vulnera el derecho fundamental del menor a la educación, hay que unir otros atentados contra derechos aún más básicos y elementales de las personas en general, y de los menores en particular, como pueden ser: supuestos de maltrato físico o psicológico, abandono, drogadicción, malnutrición, inducción a la prostitución, trabajo de menores, etc.

Por tanto nos estamos refiriendo a casos de absentismo en los que resulta constatado que la familia del menor está en el origen del problema y es el principal obstáculo para su solución, dándose además la circunstancia de que se han intentado ya todas las medidas normales de intervención sin haberse conseguido ningún resultado positivo. En definitiva, se trata de supuestos en que las medidas de tipo preventivo se han revelado inútiles y, en consecuencia, sólo resta el recurso a medidas de carácter más coercitivo, cuya adopción escapa del ámbito normal de competencias de los organismos que ejecutan los programas de absentismo.

Al analizar los distintos programas de absentismo puestos en marcha en las Capitales andaluzas, hemos podido comprobar que lo normal es que, ante estos supuestos de absentismo grave y consentido, los responsables de los programas opten por, o bien remitirlos al Servicio de Atención al Niño (SAN) para la adopción de medidas de protección al menor, o bien ponerlos en conocimiento del Ministerio Fiscal para su tratamiento en vía judicial. De los informes recibidos cabe deducir que, en un considerable número de casos, ambas vías se revelan inútiles para solucionar estos casos de absentismo, lo que incide de forma muy negativa en el propio funcionamiento y en los resultados de los programas en ejecución.

A este respecto, en el Informe realizado hemos analizado detalladamente cuál es la participación de estos dos organismos en los supuestos de absentismo grave y reiterado, y cuáles son las causas que explican la denunciada falta de eficacia en la intervención por parte de los mismos.

Así, y por lo que se refiere al Ministerio Fiscal, según hemos podido saber, en años anteriores y en aquellos casos en que las políticas preventivas se revelaban inútiles e ineficaces, resultaba frecuente que los responsables de los programas de absentismo, una vez agotadas todas las opciones a su alcance, remitiesen los casos a las respectivas Fiscalías de Menores, a fin de que se diese un tratamiento judicial al problema.

Este recurso a las Fiscalías de Menores se reveló sumamente positivo en varias provincias andaluzas, donde los Fiscales y los Juzgados de Menores adoptaron una posición activa en el problema llegándose a dictar numerosas resoluciones condenatorias en base a lo dispuesto en el artículo 584 del antiguo Código Penal.

Esta situación, sin embargo, cambia radicalmente tras la aprobación del Código Penal nuevo, al desaparecer la falta contemplada en el antiguo art. 584 y no ser sustituida por otro supuesto equivalente. Esto ha significado que deja de tener la consideración de falta el incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, pasando esta conducta a incluirse dentro del delito de abandono de familia tipificado en el artículo 226.

La modificación en la tipificación de esta conducta de los padres ha supuesto un notable cambio en la situación existente en años anteriores, ya que la mayoría de las Fiscalías de Menores se muestran actualmente reacias a incluir los supuestos de absentismo escolar dentro del nuevo tipo delictivo del abandono de familia por entender que no basta el mero absentismo para entender cumplidos los requisitos propios del delito de abandono de familia, sino que sería necesaria la concurrencia en el supuesto concreto de otro tipo de factores tales como el desamparo del menor, malos tratos, etc.

El resultado, en la práctica, es que la mayoría de las denuncias por absentismo que los responsables de los programas para su erradicación hacen llegar a las diferentes Fiscalías de Menores no alcanzan resultado alguno, siendo, las más de las veces, devueltos a los propios denunciadores alegando la imposibilidad de darles curso. En los pocos supuestos en que son tramitados, los casos son sobreseídos o terminan con sentencias absolutorias.

A este respecto, conviene aclarar que esta Institución entiende que la prevención y las medidas sociales deben ser los principales medios de actuación en relación a un problema eminentemente social como es el del absentismo escolar. Ello no obstante, somos conscientes de que existen

supuestos en que las políticas sociales y de prevención son insuficientes para atajar aquellos casos en que no existe voluntad por parte de las familias para cumplir uno de los deberes básicos de la patria potestad como es el de la escolarización de los menores. En estos supuestos, se hace necesario contar con instrumentos que permitan introducir elementos de coerción hacia estas familias, como única vía posible para la salvaguardia del Derecho Fundamental a la Educación del menor.

Estos instrumentos coercitivos han sido durante años las Fiscalías y los Juzgados de Menores, pero hoy en día parece que esta posibilidad ha desaparecido o cuando menos se encuentra fuertemente limitada. Nosotros creemos que sería necesario buscar alternativas viables que permitiesen dejar una puerta abierta a la intervención de las Fiscalías de Menores en los supuestos de absentismo grave y consentido. En este sentido, hemos encontrado algunas propuestas interesantes entre los informes remitidos por aquellas Fiscalías más proclives a mantener una intervención judicial en este problema. En particular, merece destacarse la propuesta alternativa que se contiene en los informes de las Fiscalías de Sevilla y Cádiz y que se sustenta en el artículo 158 del Código Civil.

Esta propuesta nos parece sumamente interesante por cuanto su aplicación supondría dejar nuevamente expedita la vía judicial para los supuestos de absentismo grave y consentido en los que previamente hayan fracasado las medidas de tipo social o educativo. Incluso permitiría -en los casos en que se plantee el posible delito de desobediencia-, que quede nuevamente abierta la vía penal para determinados supuestos de absentismo.

Creemos que sería conveniente que esta propuesta alternativa fuera estudiada por los Fiscales de Menores de las distintas Audiencias andaluzas, así como por los responsables del Ministerio Fiscal en Andalucía, con el fin de determinar la viabilidad y oportunidad de la misma.

Por lo que se refiere al Servicio de Atención al Niño, debemos comenzar señalando que la mayoría de los responsables de programas de absentismo consultados coinciden en hacer una valoración bastante crítica de la participación en los mismos de los respectivos Servicios de Atención al Niño (en adelante SAN), y en destacar la importancia que tiene esta participación para solventar los casos de absentismo grave y consentido.

Entre las críticas recogidas en las Memorias de los

programas de absentismo, podemos destacar aquéllas que denuncian la existencia de una deficiente coordinación entre estos Servicios y los Servicios Sociales Comunitarios dependientes de los Ayuntamientos. Esta descoordinación, -o falta de confianza mutua, como apuntan algunos-, se traduce en un innecesario retraso en la adopción de las medidas de protección por parte del SAN. Así, por ejemplo, se denuncia que los responsables del SAN en algunas provincias andaluzas no aceptan la validez de los informes sociales elaborados por los Asistentes Sociales adscritos a los programas, lo que les obliga a realizarlos nuevamente por medio de su propio personal, con el consiguiente retraso que ello supone para la adopción de las medidas de protección.

Pero la crítica más extendida hacia el SAN, es aquella que hace hincapié en la falta de agilidad de estos Servicios para actuar en los casos de absentismo grave y consentido que les son derivados por el programa. Una falta de agilidad que generalmente es imputada a la penuria de medios personales y materiales que, a juicio de los responsables de los programas, padecen estos órganos en relación al ingente volumen de casos que deben atender.

Creemos que no debe olvidarse que la vía más correcta para solucionar los supuestos de absentismo grave y consentido es la "vía social", que pasa por la adopción por los órganos competentes de alguna de las diferentes medidas de protección para los casos de desamparo de menores que posibilita la vigente legislación social.

Es por ello, que antes que fomentar la utilización de la vía judicial, creemos que resultaría más útil buscar soluciones que permitan mejorar el funcionamiento de los Servicios de Atención al Niño. Estamos convencidos de que una intervención ágil y rápida del SAN en los casos de absentismo que le son derivados permitiría dar solución a muchos supuestos de desprotección de menores que comienzan como mero absentismo y terminan, por no atajarse con rapidez, convirtiéndose en casos graves de delincuencia juvenil, maltrato de menores, drogadicción, etc.

Por otro lado, y dada la vital importancia de la familia y del entorno social en el desarrollo educativo del menor, hemos considerado que un Informe que pretende analizar el problema del absentismo escolar, difícilmente podría encontrarse completo si no incluyera un estudio de la realidad sociofamiliar que rodea al alumno absentista y que, en la mayoría de los casos, constituye el factor determinante del propio absentismo.

Con esta premisa, nos planteamos la necesidad de abordar, dentro del presente Informe, la realización de un estudio que nos permitiese conocer más de cerca la realidad sociofamiliar en la que se desenvuelve el menor absentista e identificar los factores familiares y ambientales que influyen en mayor medida en la realidad del absentismo escolar. De esta forma, hemos esbozado los rasgos esenciales de lo que denominamos "perfil sociológico del menor absentista".

Así, nos encontramos básicamente ante familias de tipo nuclear, compuestas por una media de miembros que oscila entre 5 y 10. Con menos de tres menores y con unos padres cuya edad oscila entre los 30 y los 50 años. Los padres, en el mejor de los casos, sólo saben leer y escribir, y se dedican por lo general a actividades laborales propias de la economía sumergida, contando con unos ingresos económicos anuales inferiores a un millón de pesetas, con lo que padecen serias dificultades económicas para subsistir. Además, estas familias se encuentran inmersas en situaciones multiproblemáticas donde imperan la carencia de normas, el abandono hacia el menor y los conflictos familiares.

Uno de los principales objetivos que esta Institución se marcó al iniciar la elaboración del presente Informe fue el de ofrecer, como colofón a la investigación realizada, una evaluación estadística lo más exacta posible del grado real de incidencia que el absentismo escolar tenía dentro del sistema educativo andaluz.

Lamentablemente, hoy nos vemos obligados a reconocer nuestro fracaso en esta pretensión. Un fracaso que no se debe a una carencia de datos al respecto -existen en abundancia-, sino a la constatación de que dichos datos se han obtenido sin que previamente se hayan unificado los criterios sobre el cálculo del absentismo por parte de las distintas Administraciones Públicas. En efecto, hemos podido constatar que existe una total disparidad de criterios entre las mismas a la hora de determinar cuando un alumno debe ser considerado absentista y, por tanto, puede pasar a engrosar las estadísticas locales al respecto.

En todo caso, y aunque no podamos avalarlo con las oportunas estadísticas, nos atrevemos a decir que el problema del absentismo en Andalucía, extrapolarlo lo observado en las barriadas marginales de las grandes Capitales andaluzas, debe ser calificado como un problema grave para el futuro educativo y social de Andalucía. Sentado esto, debemos añadir que, pese a la gravedad de este problema, la actuación administrativa frente al problema del absentismo debe calificarse de aceptable.

Aclarando estas ideas, debemos señalar, en primer lugar, que el absentismo en Andalucía es, a nuestro juicio, un problema grave por cuanto las cifras de que disponemos relativas a su incidencia en las Capitales investigadas -por muy contradictorias y heterogéneas que resulten- demuestran que existe un elevado porcentaje de absentismo en la mayoría de las barriadas más deprimidas de esas Capitales.

Por otro lado, consideramos que el absentismo es un problema grave desde el punto de vista educativo, porque está demostrada la relación directa que existe entre una elevada tasa de absentismo y un alto porcentaje de fracaso escolar y abandono prematuro del sistema educativo por parte de los menores. Dos de las principales lacras de nuestro actual sistema educativo.

Por último, consideramos que el absentismo escolar es un problema grave desde el punto de vista social porque es un hecho constatado que un número elevado de menores absentistas, terminarán engrosando las estadísticas del paro, la marginación, e incluso, la delincuencia. Situaciones, todas ellas, de hondo calado social y con graves repercusiones para la normal convivencia ciudadana.

Pese a todo, debemos ratificarnos en la consideración antes manifestada de que la actuación que realizan las Administraciones Públicas con competencias en materia de lucha contra el absentismo escolar para prevenir y erradicar este problema, merece ser calificada, a la luz de los datos aportados por la investigación realizada, como aceptable.

No obstante, conviene precisar que siguen existiendo municipios en Andalucía que carecen de programas de absentismo, pese a sufrir una fuerte incidencia de este problema, y otros en los que, pese a existir estos programas, los mismos presentan importantes deficiencias en su diseño, organización, gestión o ejecución, que determinan un nivel de resultados bastante escaso.

En el Informe presentado, no nos limitamos a exponer el resultado de la investigación efectuada respecto del problema del absentismo escolar en Andalucía, resaltando los logros y las virtudes de los programas de absentismo y denunciando las carencias y las deficiencias de la actuación administrativa, sino que también tratamos de ofrecer propuestas constructivas para contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, a la lucha de todos contra esta lacra social. Pues bien, entre las diferentes propuestas incluidas

en el Informe que, a nuestro juicio, podrían ayudar a mejorar la eficacia de las actuaciones administrativas en la lucha contra el absentismo escolar, podrían destacarse las siguientes:

- Que se regulen normativamente las actuaciones administrativas de lucha contra el absentismo escolar, insertándose las mismas dentro del ordenamiento jurídico educativo.

- Que se elabore un convenio de colaboración interadministrativa en relación al problema del absentismo escolar, en el que se determine claramente las competencias y responsabilidades que cada Administración con competencias en la materia asume en relación a la gestión y ejecución de los programas de absentismo.

- Que se unifiquen en un único programa de absentismo todos los programas actualmente dependientes de las Administraciones Públicas que tienen por objeto, directo o indirecto, la lucha contra el absentismo escolar.

- Que se articulen acuerdos de coordinación y cooperación entre los responsables de los programas de absentismo y los responsables del Servicio de Atención al Niño y el Ministerio Fiscal.

- Que se defina claramente el concepto de menor absentista.

- Que se realice un estudio acerca de la incidencia real del problema del absentismo escolar a nivel local, provincial y regional.

- Que se dicten Instrucciones por parte de la Consejería de Educación y Ciencia en las que se ratifique el carácter obligatorio de los programas de absentismo para los centros docentes y se determinen las actuaciones a realizar en su ejecución por el personal docente.

- Que se otorgue la condición de Centro de Actuación Educativa Preferente a todos aquellos centros que cuenten con un elevado índice de absentismo entre sus alumnos, con todas las consecuencias inherentes a tal condición.

- Que se reconozca la condición de alumnos con necesidades educativas especiales a los alumnos que presenten un elevado grado de absentismo, con todas las consecuencias inherentes a tal condición.

- Que se conceda prioridad en el proceso de extensión de la

escolarización en Educación Infantil a los centros que escolaricen a un elevado número de alumnos absentistas.

- Que se incentive económica y profesionalmente a aquellos docentes que acepten destinos en centros que escolarizan a alumnos con especial problemática social.

- Que se incluyan en los Proyectos de Centro los programas de absentismo con carácter obligatorio para todo el personal docente.

- Que se facilite la participación de los alumnos absentistas en las escuelas de verano y se potencie la organización de las mismas.

- Que se fomente la creación de escuelas de padres/madres en zonas que cuenten con un elevado número de alumnos absentistas.

2.1.4.2.3. Aulas hospitalarias y atención educativa domiciliaria.

La Carta Europea de los niños hospitalizados, aprobada por el Parlamento Europeo en 1986, establece el derecho de estos menores a «proseguir la formación escolar durante la permanencia en el Hospital y a beneficiarse de las enseñanzas de los maestros y del material didáctico que las autoridades escolares pongan a su disposición».

Por su parte, la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, establece en su artículo 29 que «todos los hospitales, tanto infantiles como de rehabilitación, así como aquéllos que tengan servicios pediátricos permanentes, sean de la Administración del Estado o de los Organismos Autónomos de ella dependientes, de la Seguridad Social de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, así como los hospitales privados, que regularmente ocupen cuando menos la mitad de sus camas, con enfermos cuya estancia y atención sanitaria sean abonados con cargo a recursos públicos, tendrán que contar con una sección pedagógica para prevenir y evitar la marginación del proceso educativo de los alumnos en edad escolar internados en dichos hospitales».

En cumplimiento de estas disposiciones, y con el fin de garantizar que el proceso formativo de los alumnos no pueda verse interrumpido por circunstancias sobrevenidas como puedan ser las motivadas por enfermedades o accidentes de los menores, que obliguen a su ingreso en centros hospitalarios o

a su convalecencia en los domicilios particulares, se ha procedido en la Comunidad Autónoma de Andalucía a implantar el programa educativo de Aulas Hospitalarias.

Este programa, elaborado por la Consejería de Educación y Ciencia en colaboración con la Consejería de Salud y que se presta desde el año 1988, fue inicialmente regulado por la Resolución de 1 de Septiembre de 1989 de la Dirección General de Educación Compensatoria, y posteriormente modificado por la Resolución de la Dirección General de Promoción y Evaluación Educativa de 15 de Julio de 1995, que establece las funciones del profesorado encargado de las unidades de apoyo educativo en los Hospitales de Andalucía.

Básicamente, la labor del profesorado incluido en las Unidades de Apoyo ubicadas en los hospitales de Andalucía, consiste en hacer un seguimiento del proceso formativo de los alumnos ingresados, en coordinación con los tutores de los centros docentes en que se encuentran escolarizados, con el fin de prevenir o paliar el retraso escolar que pudiera ocasionar el internamiento prolongado del alumno y dar continuidad a su proceso educativo durante el tiempo de permanencia en el hospital.

Asimismo, en el apartado QUINTO de la Resolución se establece lo siguiente:

«Excepcionalmente, el profesorado destinado en la Unidad de Apoyo Educativo de los hospitales podrá dedicar parte de su horario a la atención domiciliaria de aquellos niños y niñas que por motivos de enfermedad no puedan acudir a un Centro educativo ni ser atendidos en dicha Unidad de Apoyo. En todos los casos será necesario un informe médico que lo justifique, la correspondiente valoración psicopedagógica por parte de los servicios educativos provinciales y la autorización expresa del Delegado Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia.»

El diseño del programa y la labor realizada por los profesionales adscritos al mismo debe ser calificada inicialmente como excelente, por cuanto permite cubrir lo que podría ser una grave laguna dentro del sistema educativo, garantizando así la efectividad del Derecho a la Educación de todos los niños andaluces reconocido constitucionalmente.

Ello no obstante, con ocasión de la tramitación de diversas quejas por esta Institución en las que se denunciaba la falta de atención educativa padecida por determinados

alumnos durante los períodos en que se habían visto obligados a permanecer convaleciendo de una enfermedad en el domicilio familiar, tuvimos ocasión de conocer las limitaciones que el programa de Aulas Hospitalarias presentaba en nuestra Comunidad Autónoma.

En efecto, de las respuestas recibidas a las solicitudes de información dirigidas a las Delegaciones Provinciales de Educación afectadas por los distintos casos, cabía deducir que el programa de Aulas Hospitalarias únicamente se encontraba implantado en algunos de los hospitales andaluces dependientes del SAS, no cubriendo la totalidad de zonas del territorio de la Comunidad Autónoma.

Asimismo, tuvimos ocasión de comprobar que la atención domiciliaria a alumnos convalecientes que estipula el apartado QUINTO de la Resolución de 15 de Julio de 1995 únicamente se presta en aquellas localidades que cuentan con una Unidad de Apoyo Educativo por existir un hospital en la misma, quedando los alumnos residentes en otras localidades privados de la posibilidad de acceder a este servicio educativo.

Esta situación, que comportaba una cierta discriminación territorial entre los alumnos en el acceso a los servicios educativos en función del lugar de residencia de los mismos, podía estar teniendo especial incidencia en los ámbitos rurales, donde resulta excepcional la existencia de hospitales que cuenten con Unidades de Apoyo Educativo. Este aspecto preocupaba especialmente a esta Institución por cuanto somos conscientes de las dificultades que habitualmente han de afrontar los alumnos de zonas rurales para el ejercicio de sus derechos educativos, por lo que creemos que debería dárseles un tratamiento preferente en el acceso a aquellos servicios que puedan contribuir a un mejor desarrollo de su proceso formativo, como es el caso del servicio de atención educativa domiciliaria.

Por todo ello, y a fin de conocer en profundidad el contenido y resultados del programa de Aulas Hospitalarias implantado por la Consejería de Educación y Ciencia en distintos hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, esta institución consideró oportuno, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, iniciar a mediados de 1997 una actuación de oficio.

Dicha actuación **-queja 97/2136-**, se concretó en una petición de informe a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, en la que

interesábamos información en particular sobre los siguientes extremos:

- Hospitales andaluces que cuentan con el servicio de Aula Hospitalaria.
- Número de profesores adscritos a estos servicios.
- Evaluación de los resultados de este programa desde su implantación.
- Nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes, indicando la extensión territorial de la prestación de este servicio y especificando si el mismo atiende todas las peticiones -debidamente justificadas- que se le presentan.

Como respuesta a nuestra petición la Dirección General interpelada nos remitió un voluminoso expediente en el que incluía todos los datos relativos al desarrollo del servicio de Aulas Hospitalarias y atención domiciliaria, con indicación de centros sanitarios y número de aulas y docentes adscritos a las mismas y medias mensuales provincializadas de alumnos atendidos.

Además se incluía una evaluación del servicio de Aulas Hospitalarias que, por su interés, reproducimos a continuación:

"Las Delegaciones Provinciales de Educación y Ciencia y la propia Consejería están razonablemente satisfechos de la acción educativa que el profesorado de las Aulas Hospitalarias andaluzas vienen desarrollando desde 1988, fecha en la que se pone en marcha este programa de intervención educativa para desarrollar el Acuerdo de cooperación suscrito por las Consejerías de Salud y Educación y Ciencia.

Ambas Administraciones vienen impulsando la atención integral del niño o niña hospitalizado. El profesorado de las Aulas Hospitalarias asesora y apoya la labor de las familias, de modo que la enfermedad se supere con las menores secuelas psicológicas y de fracaso escolar posibles.

La Consejería de Educación y Ciencia es conocedora de la alta aceptación que estas actuaciones tiene en los ámbitos familiares afectados. Los usuarios, padres y madres valoran de

forma muy positiva este servicio ya que contribuye no sólo a dar una atención escolar durante el período de internamiento sino que alivia la sensación de angustia por la propia enfermedad y por la previsión de un fracaso escolar a consecuencia de la misma. También los Centros docentes que escolarizan a estos niños y niñas enfermos tienen un alto grado de satisfacción por este trabajo.

Del mismo modo, existe satisfacción generalizada en el personal sanitario, tanto directivos como facultativos y ayudantes.

Esta Administración Educativa tiene el compromiso de dotar de profesorado a los siete Centros Sanitarios de la red asistencial del Servicio Andaluz de Salud que no cuentan aun con un aula hospitalaria en funcionamiento.

La consecución de este objetivo, que se viene alcanzando paulatinamente, se llevará a cabo en la medida que las aplicaciones presupuestarias lo permitan, lo que será posible en un plazo razonable de tiempo.

Una vez se consiga cubrir este propósito, la Consejería de Educación y Ciencia continuará asignando más profesores o profesoras a los Centros Hospitalarios Andaluces con el fin de que pueda atenderse adecuadamente a los numerosos niños y niñas hospitalizados en algunos de los Centros Sanitarios y satisfacer la demanda de las familias con hijos o hijas que por el carácter de su enfermedad tienen que permanecer en sus domicilios."

Tras un detenido estudio de la información aportada por la Administración, llegamos a la conclusión de que, aun cuando el programa estaba obteniendo excelentes resultados allí donde se aplicaba, presentaba ciertas carencias que lo hacían merecedor de una investigación en profundidad a fin de determinar el alcance de las mismas y sus posibles soluciones. A tal fin, diseñamos un plan de visitas a Aulas Hospitalarias que debería desarrollarse durante 1998 y que, en su caso, podría culminar con la elaboración de un Informe Extraordinario que se presentaría ante esa Cámara.

Sin embargo, cuando las labores de investigación previas a la elaboración del Informe se encontraban bastante

avanzadas, nos encontramos con la grata sorpresa de la aparición en prensa de diversas noticias relativas a la firma de un convenio de colaboración entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Consejería de Salud, por el que ambas se comprometían a destinar 200 millones de pesetas a un plan para la mejora de las Aulas Hospitalarias y para solucionar la atención educativa domiciliaria.

Las medidas concretas de mejora recogidas en la prensa coincidían sustancialmente con las que esta Institución preveía recomendar o sugerir en el citado Informe Extraordinario. Esta coincidencia hacía que dicho Informe perdiera prácticamente todo su sentido, por lo que, de confirmarse esas buenas noticias, pensamos que sería oportuno dar por concluido el mismo.

En consecuencia, decidimos solicitar a la Consejería información más precisa acerca del contenido de ese convenio, antes de adoptar una decisión definitiva sobre el Informe en elaboración.

Atendiendo a nuestra solicitud, la Consejería de Educación y Ciencia nos remitió copia del convenio de cooperación firmado con la Consejería de Salud respecto de las Aulas Hospitalarias.

Examinado dicho convenio constatamos que en el mismo se recogían una serie de acuerdos que, una vez puestos en práctica, supondrían una gran mejora en el tratamiento educativo de los menores en edad escolar ingresados en centros hospitalarios andaluces. En este sentido, se confirmaba la oportunidad de dar por concluida la investigación iniciada de oficio por esta Institución, entendiéndose que las carencias detectadas en el servicio educativo de Aulas Hospitalarias se encuentran en vías de ser solucionadas.

Ello no obstante, la actuación de oficio tenía por objeto investigar la situación educativa tanto de los menores en edad escolar ingresados en centros hospitalarios, como de los que se encuentran en sus domicilios convalecientes de alguna enfermedad. Es decir, el objeto de nuestra investigación abarcaba tanto al servicio educativo de Aulas Hospitalarias como al servicio de atención educativa domiciliaria.

A este respecto, el examen del convenio recibido nos permitía dar por concluidas nuestras actuaciones sobre las Aulas Hospitalarias, pero no nos aportaba información alguna respecto del servicio de atención educativa domiciliaria, lo que nos impedía adoptar una decisión definitiva respecto del

citado expediente.

En este sentido, es importante reseñar que la información de prensa que nos permitió conocer la existencia del convenio en cuestión mencionaba, igualmente, que próximamente se firmaría otro convenio con la Fundación Cooperación y Educación (FUNCOE) mediante el cual se destinarían 10,5 millones de pesetas a esta Organización No Gubernamental *"para prestar atención domiciliaria a los niños enfermos de larga duración que durante algunos períodos de tiempo abandonan el hospital pero que se ven obligados a no poder salir de sus casas"*.

Pues bien, antes de adoptar una decisión definitiva en el expediente de oficio consideramos conveniente solicitar de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación que nos informase si ese nuevo convenio se había firmado ya, remitiéndonos en ese caso una copia, e indicándonos, en caso de que aún no se hubiera firmado, cuáles eran los motivos de ese retraso y cuáles las previsiones acerca de su firma, anticipándonos cuál iba a ser su contenido.

Atendiendo nuevamente nuestra petición, la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación nos ha remitido una copia del convenio suscrito entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Fundación Cooperación y Educación, con el objetivo de impulsar conjuntamente el programa de atención domiciliaria a niños y niñas enfermos de larga duración para facilitarles la continuidad de su proceso de aprendizaje.

Dicho texto, recibido en Diciembre de 1998, se encuentra, a la fecha de redacción de estas líneas, pendiente de evaluación.

2.1.4.2.4. Gratuidad de libros de texto.

La Ley 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), incluye entre las responsabilidades de la Administración educativa la de compensar las desigualdades existentes entre los ciudadanos en los ámbitos sociales, económicos y culturales, con la finalidad de que las mismas no constituyan impedimento para el pleno disfrute por los mismos del Derecho a la Educación.

Precisamente para dar cumplimiento a este mandato legal la Consejería de Educación y Ciencia había venido asignando en los últimos años unos recursos económicos

específicos para el otorgamiento de ayudas a las familias más desfavorecidas económicamente que les posibilitarán la adquisición de los libros de texto y demás materiales curriculares básicos necesarios para la educación de sus hijos.

En este sentido, conviene recordar que la gratuidad de la enseñanza obligatoria que preconiza el artículo 27 de la Constitución no se extiende a la adquisición de los libros de texto y demás material curricular, cuyo coste -que generalmente es muy elevado-, ha de ser satisfecho directamente por las familias. Por este motivo, y dada la precariedad económica en que se encuentran numerosas familias andaluzas, no resulta en absoluto infrecuente que aparezcan casos de menores escolarizados que carecen de libros de texto al no haberlos podido adquirir su familia, lo que les coloca en una posición de evidente desventaja frente al resto de sus compañeros en relación al proceso formativo.

Con el fin de evitar estas situaciones, o cuando menos paliarlas, la Consejería de Educación y Ciencia acordó la creación de un fondo anual que permitía conceder ayudas para la adquisición de los libros de texto y el material curricular básico. En un principio estas ayudas se concedían directamente a determinados centros docentes que escolarizaban a población mayoritariamente desfavorecida, tales como Centros de Actuación Educativa Preferente, Colegios situados en Barriadas de Actuación Preferente, Escuelas Rurales de hasta cuatro unidades escolares, Residencias Escolares, Escuelas-Hogar y Centros que escolarizan a hijos de temporeros. Estas ayudas eran recibidas por todos los alumnos escolarizados en estos centros sin distinción.

Este criterio de reparto basado en las características del centro, daba lugar a situaciones injustas al no tomar en consideración la situación económica real de las familias, sino el tipo de centro en que se escolarizaba el alumno. Así, alumnos de familias con una situación económica muy precaria no percibían ayuda alguna por el simple hecho de que los hijos, por su lugar de residencia, no acudían a un centro CAEP. Por el contrario, familias de posición económica no especialmente desfavorecida percibían estas ayudas por tener escolarizados a sus hijos en un centro de estas características.

La reiteración de situaciones injustas llevó a numerosas personas y Asociaciones -entre ellas esta Institución- a postular la conveniencia de introducir cambios en el sistema. Unas peticiones que fueron atendidas por la Consejería en 1995, fecha en la cual se procedió a cambiar el

sistema estableciendo como criterio de reparto la situación económica de la familia y no el tipo centro en que se escolarizaba el alumno. Tras un primer año de aplicación, en el que se produjeron ciertos problemas como consecuencia de lo novedoso del sistema y del escaso tiempo concedido para su implantación, este nuevo procedimiento se consolidó y permitió conceder las ayudas pertinentes durante los cursos 95-96 y 96-97 atendiendo a unos criterios que, a nuestro juicio, eran más justos y racionales que los anteriormente utilizados.

Hay que señalar que este programa de ayudas para la adquisición de libros de texto y material curricular básico, pese a venir a cubrir una necesidad largo tiempo denunciada por las Asociaciones y Organizaciones que colaboran en el ámbito educativo atendiendo a las poblaciones más necesitadas, adoleció desde el principio de un grave problema: la escasez de los recursos destinados al mismo. Una escasez, que impedía que las ayudas llegaran a todos los sectores de la población que estaban precisados de las mismas. De hecho, las ayudas apenas si han cubierto las necesidades de un escaso porcentaje de familias necesitadas, y rara vez han alcanzado a la totalidad de los gastos reales de las familias beneficiarias por estos conceptos.

Posiblemente, esta insuficiencia de las ayudas concedidas, unida a las expectativas despertadas entre la comunidad educativa por la difusión de su existencia, es la causa de que se haya originado una creciente protesta por parte de las familias que no se ven beneficiadas por el programa o que consideran insuficiente la cuantía de las ayudas recibidas. Estas protestas, han llevado a algunos Ayuntamientos andaluces a acordar la creación de fondos de ayudas similares al de la Junta para beneficio de sus vecinos. Estos fondos municipales han permitido solventar algunas de las carencias del programa de la Consejería aunque limitando sus efectos a los escasos municipios que han acordado su implantación.

En todo caso, y pese a las críticas por lo escaso de los fondos destinados a esta finalidad, lo cierto es que el programa de ayudas creado por la Consejería de Educación y Ciencia ha permitido solventar situaciones de verdadera necesidad, en las que el derecho a la Educación de algunos menores se encontraba en una situación de auténtico riesgo. Es cierto que no ha alcanzado a toda la población que lo precisaba, pero no es menos cierto que ha permitido paliar las necesidades de un número importantísimo de familias andaluzas con graves carencias económicas. En este sentido, el programa de ayudas fue una iniciativa de la Administración educativa andaluza que, no sólo ha merecido todo nuestro elogio, sino

que además se ha revelado como la solución más eficaz para un grave problema dentro del ámbito educativo andaluz.

En este contexto nos situamos en el comienzo del curso 97-98, sin que nada hiciera presagiar que iba a producirse cambio alguno en relación con este programa de ayudas, salvo las que pudieran relacionarse con las reiteradas peticiones de incremento en su cuantía. Sin embargo, sorpresivamente, el programa fue prácticamente cancelado para ese curso, reconvirtiéndose en una serie de ayudas económicas a los centros que escolarizaban alumnado con menor nivel de renta con el objetivo de la formación de "bibliotecas de aula".

La justificación esgrimida por la Consejería para esta vuelta a los orígenes del programa de ayudas para la adquisición de libros de texto, fue la promulgación por el Ministerio de Educación y Cultura de la Orden de 3 de Septiembre de 1997, por la que se convocaban ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario para los niveles obligatorios de la enseñanza. Unas ayudas, de las que -según la propia Consejería de Educación y Ciencia- correspondería un 22% a nuestra Comunidad Autónoma.

En un principio, parecía que la situación en ese curso debería ser sustancialmente mejor que la de años anteriores ya que las familias andaluzas con mayores problemas económicos tendrían la posibilidad de acceder a las ayudas estatales y además beneficiarse de los materiales incluidos en las "bibliotecas de aula". En consecuencia, resultaba lógico pensar que en el citado curso serían muy escasos los supuestos de menores que permanecerían en los centros sin disponer de libros de texto. Lamentablemente la realidad fue muy otra y el problema parecía haberse agravado durante el año 1998. En efecto, durante el curso 97-98 se recibieron en esta Institución el mayor número de denuncias de los últimos años relacionadas con carencias de libros de texto por parte de alumnos provenientes de familias desfavorecidas.

Cuál fuera la causa de esta paradójica situación, era algo que no estábamos en ese momento -primer trimestre de 1998-, en condiciones de precisar, aunque creíamos que tenía relación con el amplio desconocimiento por parte de las familias andaluzas de la existencia de la Orden Ministerial y, por tanto, de la posibilidad de acogerse a las ayudas incluidas en la misma. También había podido influir el hecho de que estas ayudas se ofertasen en Septiembre, pero se percibieran meses después y siempre previa presentación de las facturas oportunas, lo que implicaba que las familias habían

de disponer de dinero para adquirir los libros al inicio del curso -algo que no suele ocurrir-, o conseguir que el librero se los dejase fiados -algo igualmente improbable-. Por uno u otro motivo, el hecho es que, según algunas informaciones, una parte sustancial del 22% reservado a Andalucía había quedado sin adjudicar.

También podía citarse entre las causas de esta agudización del problema de los alumnos sin libros, los retrasos habidos en la recepción por los centros de los fondos para la formación de las "bibliotecas de aula". Unos fondos que, por otro lado, habían resultado manifiestamente insuficientes para las muchas necesidades a cubrir.

Fuera cual fuese el motivo, la realidad era que durante ese curso habían proliferado los casos de alumnos que se encontraban carentes de libros de texto, dándose la circunstancia de que muchos de ellos en años anteriores habían disfrutado de algún tipo de ayudas para su adquisición. Esto estaba provocando situaciones verdaderamente alarmantes en algunos centros docentes, especialmente en los ubicados en barriadas marginales o zonas de especial deprivación económica, al verse los responsables educativos de los mismos impotentes para dar una solución a los alumnos afectados y comprobar que esta carencia de libros estaba redundando en perjuicio, no sólo de estos menores, sino también del normal desarrollo del proceso educativo en las distintas aulas.

La reiteración de denuncias ante esta Institución por parte de responsables de centros, padres, profesores y Asociaciones sin ánimo de lucro, etc. por la situación creada con el cambio en el programa de ayudas para la adquisición de libros de texto, nos llevó a considerar la oportunidad de iniciar una actuación de oficio, con el fin de conocer cuáles eran las causas reales del problema habido en ese curso y cuáles las posibles soluciones al mismo.

En este sentido, consideramos oportuno iniciar la **queja 98/995** y solicitar la emisión del pertinente informe a la Consejería de Educación y Ciencia.

Poco después se recibió una respuesta de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación a nuestra solicitud de información. En dicha respuesta se nos daba cuenta de las razones por las que la Consejería de Educación había decidido cambiar el sistema de subvencionar la adquisición de material curricular que venía existiendo en cursos anteriores. Estas razones se concretaban en la existencia de la Orden del MEC de 3 de Septiembre de 1997 por la que se subvencionaba la adquisición de este tipo

de material, por lo que estimaron más aconsejable convertir las antiguas ayudas individuales en lotes de libros para formar bibliotecas de aula en los centros que escolarizan a alumnos con escaso nivel de renta. No nos aclaraban cuáles eran los criterios exactos por los que se regían los repartos de estos lotes de libros.

La Dirección General manifestaba en su informe su disconformidad con el procedimiento elegido por el MEC para otorgar las ayudas, y afirmaba que habían solicitado del mismo la transferencia de los fondos económicos destinados a Andalucía para su distribución por la propia Consejería. Esta petición no había obtenido respuesta alguna.

Analizado este informe, decidimos dirigir un nuevo escrito a la Dirección General participándole de las siguientes consideraciones:

"En primer lugar consideramos conveniente dejar sentado el principio de la inexistencia de precepto alguno que obligue a esa Administración a facilitar de forma gratuita libros de texto y material curricular a aquellas familias que lo demanden, por lo que resulta notorio que la concesión en años precedentes de ayudas por este concepto a los alumnos matriculados en centros CAEP o, posteriormente, a los alumnos de familias con carencias económicas graves, obedece exclusivamente al deseo de esa Administración de introducir medidas que posibiliten la compensación de desigualdades en el ámbito educativo. En este sentido, este tipo de ayudas no son sino una muestra del compromiso voluntario de esa Administración con los objetivos de la educación compensatoria. Un compromiso, que no puede merecer sino el total respaldo de esta Institución.

Ahora bien, por lo que se refiere a la decisión de sustituir el procedimiento de ayudas directas para la adquisición de libros por las familias (con la mediación del centro docente) por la dotación de lotes de libros a los centros que atienden a población marginal para la configuración de bibliotecas de aula, debemos decirle que, aunque comprendemos los motivos que les han llevado a efectuar esta modificación, no creemos que los resultados obtenidos avalen la oportunidad de tal decisión.

En efecto, como indicábamos en el escrito

inicial de la presente actuación de oficio, la situación en numerosos centros docentes andaluces durante el presente curso escolar se ha caracterizado por la existencia de un importante número de alumnos que, habiendo disfrutado en años anteriores de ayudas para la adquisición de libros de texto, este año carecen de dichos libros. Esta circunstancia ha supuesto un evidente perjuicio para estos alumnos, que han visto gravemente dificultado su proceso formativo, a la vez que ha originado importantes dificultades en el normal desarrollo del proceso educativo en las aulas y centros que los escolarizan. Unos centros que, en su inmensa mayoría, están ubicados en zonas de especial deprivación socio-económica.

Las causas por las que se ha llegado a tal situación creemos que son fundamentalmente las siguientes:

- 1.- Por un lado, las ayudas otorgadas por el MEC en el marco de la Orden de 3 de Septiembre de 1997, aparte de resultar insuficientes para atender a la demanda existente, adolecen de ciertos errores de planteamiento que dificultan enormemente su percepción por la población que debería ser su destinataria natural. Así, la percepción efectiva de las ayudas se difiere a varios meses después de iniciado el curso y se hace depender de la presentación de facturas acreditativas de la adquisición por el beneficiario de los correspondientes libros de texto. Esto implica que la familia que desee acogerse a estas ayudas deberá anticipar el importe de los libros o bien conseguir que los mismos les sean "fiados" por las librerías. Ambas posibilidades, si tenemos en cuenta las características sociales y económicas de las familias a quienes se dirigen estas ayudas, resultan en la mayoría de los casos utópicas, por no decir absurdas.

Por otro lado el procedimiento previsto no garantiza en ningún momento a las familias solicitantes que van a resultar seleccionadas finalmente como perceptoras de las ayudas, lo que introduce un elemento de incertidumbre que dificulta las posibilidades de obtener anticipos o préstamos de terceras personas o entidades para los gastos de adquisición de libros, al no existir seguridad de un futuro reembolso de los mismos.

Estas circunstancias, unidas a la tardía publicación de la Orden que ha dificultado enormemente las posibilidades de realizar una adecuada difusión de las mismas entre sus posibles beneficiarios, han determinado que numerosas familias que habitualmente venían acogíendose a este tipo de ayudas se hayan visto privadas de ellas en el presente curso.

- 2.- Otra circunstancia que ha incidido enormemente en la situación padecida por numerosos alumnos durante el presente curso ha sido la sorpresiva -para muchos- decisión de esa Consejería de suprimir las ayudas que venía concediendo con idéntica finalidad en cursos precedentes y convertirlas en dotaciones de material curricular a los centros para la conformación de bibliotecas de aulas.

Esta decisión no parece haber obtenido los resultados esperado ya que, en primer lugar, estos lotes se han comenzado a entregar en fechas muy recientes, cuando ya el curso está prácticamente acabado y, en segundo lugar, por cuanto la composición de estos lotes, aunque enriquece enormemente el equipamiento educativo de los centros beneficiarios, por su heterogeneidad no permite solucionar los casos concretos de alumnos que carecen de libros de texto. Sin que a estos efectos sea una solución alternativa realista el pretender que los docentes vayan a utilizar estos materiales como alternativa al libro de texto. Esta posibilidad, aun cuando entra dentro de las habilidades exigibles a un docente, no supondría sino un mero paliativo para el problema real y conllevaría en cierto modo el mantener una situación de cierta discriminación de los alumnos afectados respecto del resto de alumnos que dispondrían de libros de texto.

En consecuencia, la suma de estas dos circunstancias han determinado una anómala situación en algunos centros docentes andaluces durante el presente curso, que ha afectado de manera especial a alumnos de zonas deprivadas que han visto incrementadas sus desigualdades ante el hecho educativo al verse imposibilitados de disponer de libros de texto para proseguir su proceso formativo en igualdad de condiciones que el resto de sus compañeros.

En esta Institución entendemos que la situación habida en el presente curso escolar en relación con esta problemática de los libros de texto ha supuesto un claro retroceso respecto de la existente en cursos precedentes, por lo que deberían adoptarse las medidas necesarias para que la misma no se reprodujera en próximos cursos.

En este sentido, debemos decirle que compartimos la falta de coincidencia de esa Consejería con el procedimiento utilizado por el MEC para el otorgamiento de estas ayudas, en particular por lo que se refiere al carácter individual de dichas ayudas y a su percepción directa por las familias, ya que nos tememos que puedan dar lugar a un incremento de las picarescas y prácticas fraudulentas entre los posibles beneficiarios, que en nada beneficiarán a los alumnos necesitados. En nuestra opinión, el sistema propiciado en cursos precedentes por esa Consejería, que convertía a los centros docentes en gestores de estas ayudas, resultaba mucho más acertado y acorde a la realidad. En ese sentido, apoyamos totalmente la petición cursada al MEC a fin de que transfiera estas ayudas a la Junta de Andalucía para su distribución dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y confiamos en que sea atendida con prontitud.

Ello no obstante, con independencia de que esta petición sea atendida o no, y por tanto del hecho de que las ayudas sean gestionadas por el MEC o por esa Consejería, lo cierto es que el importe de las mismas -al igual que ocurría con las que anteriormente distribuía esa Consejería- no llegan a cubrir las mínimas necesidades de las familias andaluzas con carencia de recursos económicos, con lo que es de prever que serán muchos los alumnos que seguirán encontrándose sin libros de texto en próximos cursos o cuyas familias deberán realizar esfuerzos económicos para proporcionárselos que difícilmente puedan permitirse dada su precaria situación.

Por este motivo, consideramos que podría estudiarse por esa Consejería la posibilidad de restablecer el sistema de ayudas para la adquisición de libros de texto que existió en cursos precedentes, con la intención de que el

mismo sea complementario de las ayudas otorgadas por el MEC, permitiendo así alcanzar a un mayor número de familias necesitadas.

Entendemos que no existirían problemas para esta dualidad de ayudas estatales y autonómicas, ya que las cláusulas que contienen sus normas reguladoras estableciendo la incompatibilidad de las mismas con otras ayudas o percepciones por idéntico motivo públicas o privadas, impediría que pudiese existir duplicidad en la percepción de las ayudas por una misma familia, simplemente se ampliaría el número de familias beneficiarias.

A estos efectos, creemos que sería muy conveniente mantener la diferencia en el momento de la percepción de las ayudas. Así, las ayudas de esa Consejería se deberían seguir materializando al principio del curso, lo que permitiría que los alumnos de las familias con mayores carencias pudieran disponer de los libros de texto sin el problema de tener que adelantar el dinero para su adquisición. Por el contrario, el resto de familias con una situación económica menos acuciante podrían acogerse a las ayudas del MEC con arreglo al sistema de reembolso diferido que prevé el mismo.

Para el caso de que se considerara que la suma de ambos conceptos de ayuda superaría las necesidades de las familias andaluzas -algo que nos parece bastante alejado de la realidad- siempre podría disminuirse el montante de las ayudas directas concedidas por esa Consejería, destinando el resto de las cantidades presupuestadas a continuar con el sistema de dotación a los centros de lotes de libros para configurar bibliotecas de aulas. En todo caso, el montante global de las ayudas presupuestadas por esa Consejería no debería ser en ningún caso inferior al consignado en el curso 96/97 que, según sus propios datos, ascendió a 762.295.200 pts. (notoriamente superior a los 500.000.000 pts, que según todas las informaciones se han destinado este año al programa de bibliotecas de aulas).

Para el caso de que esta propuesta se considerase inviable por esa Consejería, y se decidiese mantener para el próximo curso el mismo sistema que ha regido en el presente, quisiéramos trasladarle la conveniencia de que, cuando menos,

esa Consejería estudiase alguna fórmula para posibilitar que las familias que pudieran resultar beneficiarias de las ayudas del MEC no se viesen en la necesidad de renunciar a las mismas ante la imposibilidad de anticipar el dinero para la adquisición de los libros o al no poder conseguir los mismos en préstamo.

Asimismo, y cualquiera que sea el sistema que se aplique en el próximo curso, si quisiéramos trasladarle la convicción de esta Institución acerca de la imperiosa necesidad de garantizar, en todo caso, que los alumnos procedentes de familias con escasos recursos económicos que se escolaricen en centros docentes ubicados en Zonas de Actuación Educativa Preferente, o que gocen de la calificación de centros CAEP, dispongan de libros de texto gratuitos. Entendemos que la situación de desigualdad en que este tipo de alumnos se encuentran en relación en el proceso educativo hace indispensable que los mismos no se vean además enfrentados a una situación de desventaja frente a los demás alumnos por no poder disponer de libros de texto para su normal proceso formativo."

En consecuencia con todo lo expuesto, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos permitimos formular a la Dirección General la siguiente **Recomendación:**

"Que se adopten medidas que eviten que en el próximo curso escolar existan alumnos escolarizados en centros docentes andaluces que no puedan disponer de libros de texto y demás material curricular básico por carecer sus familias de los medios económicos necesarios para su adquisición."

Como contestación a nuestra resolución, la Dirección General nos remitió un escrito en el que nos comunicaba que se había solicitado al MEC asumir la competencia en materia de convocatorias de ayudas para adquisición de libros de texto, sin haber recibido respuesta alguna.

No obstante, tuvimos conocimiento de que el MEC había aprobado el día 27 de Mayo una nueva convocatoria de ayudas, con las novedades de que se había incrementado un 80% el montante destinado a Andalucía y se había suprimido el requisito de aportar factura.

Por otro lado, nos informaba la Dirección General de la elaboración del Plan de Apoyo a centros docentes ubicados en zonas urbanas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y localidades de más de 100.000 habitantes, a que hemos hecho referencia al inicio de la exposición de este subepígrafe. Entre las medidas previstas en dicho plan se incluía la dotación de recursos económicos a los centros para la adquisición de libros escolares con destino a alumnos necesitados que no hubieran podido acogerse a las ayudas del MEC.

A la vista de esta información, hemos considerado oportuno suspender nuestra intervención en este asunto, hasta tanto no podamos evaluar con datos precisos el resultado efectivo de la aplicación de este plan de apoyo en la resolución del problema de la carencia de libros de texto gratuitos.

2.1.4.2.5. Servicios de Apoyo Escolar.

La polémica originada por la decisión de la Consejería de Educación y Ciencia de no renovar las comisiones de servicio de los coordinadores de los antiguos Servicios de Apoyo Escolar, fue objeto de un amplio y extenso tratamiento en el Informe Anual de 1997, aun cuando el relato quedó incompleto ya que, en las fechas de redacción del Informe se desconocía la respuesta de la Administración a las Recomendaciones efectuadas por esta Institución en el curso del expediente de la **queja 97/2136**. Recomendaciones cuyo tenor literal era el siguiente:

"- Que se reconsidere la decisión de no renovar las comisiones de servicios en los SAEs, permitiendo la reincorporación inmediata a sus puestos de trabajo de los coordinadores desplazados que así lo deseen.

*O, caso de no aceptarse esta **Recomendación**,*

- Que se cubran de forma inmediata las plazas dejadas vacante por los coordinadores afectados por la no renovación de sus comisiones de servicios con nuevos profesionales debidamente preparados."

Pues bien, poco después se recibió la oportuna contestación de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, con el siguiente contenido:

"• Que nunca ha existido ni se ha elaborado un informe

por parte de esta Dirección General del que se desprendiera la no renovación de las comisiones de servicio de los Coordinadores-as de los anteriores SAEs.

- Que los citados SAEs dejaron de existir como tales tras la publicación del Decreto 213/1995, de 12 de septiembre, (BOJA nº 153,29/11/98), por el que se regulan los Equipos de Orientación Educativa.
- Que la provisión de puestos vacantes por el sistema de comisión de servicios no es algo que se produzca de forma automática durante los cursos sucesivos. Son las necesidades y exigencias del sistema educativo, siempre cambiantes, las que determinan las propuestas de concesión/renovación de las comisiones de servicios, que tienen, en sí mismas, un carácter transitorio y excepcional.
- Que desde la creación del Servicio de Apoyo Escolar, (SAE), como desarrollo del Real Decreto de 27 de Abril de 1983, sobre Educación Compensatoria, las necesidades del Sistema Educativo han ido variando y con ellas la política de provisión de los puestos de trabajo.
- Que tras la aplicación y desarrollo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la política educativa ha ido en la dirección de dotar a los propios centros educativos de los recursos humanos necesarios y que en función del número de unidades que tienen, se les dota de un determinado número de profesores de apoyo; recurso éste, que con anterioridad a la progresiva aplicación de la LOGSE, sólo era puesto a disposición de un determinado número de centros.
- Que las zonas de atención educativa preferente, desde su creación en el curso 1990/91 hasta la actualidad, han sufrido una evolución en el sentido que se indica: su población escolar ha disminuido, mientras que los recursos humanos puestos a su servicio, como dotación directa a los mismos centros educativos, se han ido incrementando. Dicha evolución queda explicitada en las tablas que aparecen en el anexo que se adjunta.
- Pese a lo anterior, según las particulares necesidades de las respectivas provincias, las medidas de las Instrucciones de la Dirección General de Gestión de

Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Ciencia, sobre la concesión de prórrogas por el sistema de comisión de servicio para el curso 1997/98, que dan origen al expediente de queja, fueron flexibilizadas manteniendo en los puesto de trabajo a determinados/as coordinadores/as de los anteriores SAEs, en zonas de especiales características de privación socio-económico-cultural."

Tras un detenido examen de las razones aducidas por la Dirección General para justificar la negativa a aceptar las **Recomendaciones** formuladas por esta Institución, nos vimos en la necesidad de dirigirnos nuevamente a dicho órgano a fin de manifestarle nuestra discrepancia con tales argumentos y, en consecuencia, nuestra plena ratificación del contenido de dichas Resoluciones.

A este respecto, indicamos a la Dirección General que esta Institución mantenía su consideración de que la decisión de no renovar las comisiones de servicio de los coordinadores adscritos a los antiguos SAEs -y actualmente a las Áreas de compensatoria de los EOE- , había sido una decisión equivocada y perjudicial, puesto que había originado serios problemas en el desarrollo de los programas de educación compensatoria que venían siendo gestionados por estos profesionales, dando lugar así a un cierto deterioro en la ejecución de las políticas de solidaridad en la educación diseñadas por la Consejería.

Asimismo, trasladamos a esta autoridad nuestra preocupación ante las manifestaciones contenidas en su informe, de las que cabría deducir que la reducción en el número de coordinadores adscritos al Área de Compensatoria no era una decisión aislada, motivada por necesidades presupuestarias coyunturales, sino una decisión que debía enmarcarse dentro de una estrategia de personal, perfectamente pensada y planificada que, acogiéndose a las disposiciones de la LOGSE, pretendía la sustitución paulatina del personal de apoyo externo que realizaba labores de compensación de desigualdades, por el profesorado de apoyo integrado en los centros docentes ubicados en zonas deprimidas.

A nuestro entender, aceptar estas premisas sería tanto como asumir que la implantación de la LOGSE implica la progresiva desaparición de los actuales programas de compensatoria y su paulatina sustitución por las labores de proacción dentro de los centros docentes. Algo que, a nuestro juicio, sería un grave error. Esta Institución considera que la implantación de la LOGSE debería suponer la posibilidad de

aumentar los medios personales dedicados al ámbito de la educación compensatoria, sumando a los coordinadores de compensatoria ya existentes los nuevos profesores de apoyo que paulatinamente vayan incorporándose a los centros docentes ubicados en zonas de actuación preferente. No creemos, en absoluto, que ambas figuras -profesores de apoyo y coordinadores externos-, sean excluyentes entre sí, sino que, por el contrario, los consideramos absolutamente complementarios y necesarios para el desarrollo de una política realmente eficaz de educación compensatoria.

Las graves carencias educativas existentes en las barriadas marginales de las localidades de nuestra Comunidad, que afectan de un modo especial y directo a personas y colectivos muy desfavorecidos por razones sociales, económicas o culturales, hacen imperativa en Andalucía la existencia de una política educativa que ponga un especial acento en las ideas de atención a la diversidad y compensación de desigualdades.

En este sentido, indicamos a la Dirección General que la política seguida en años anteriores por la Consejería de Educación y Ciencia propiciando el desarrollo de diversos programas de educación compensatoria cuyo objetivo fundamental era favorecer la integración educativa de los colectivos más marginados y desfavorecidos de nuestra sociedad, constituía un motivo de orgullo para toda la Comunidad Educativa andaluza y un auténtico ejemplo a seguir para otras Administraciones en cuanto modelo de política educativa solidaria.

Uno de los elementos claves de esta política solidaria y compensadora de desigualdades fue la creación de los Servicios de Apoyo Escolar y la adscripción a los mismos de un importante número de profesionales de la docencia, ya que posibilitaron la puesta en marcha de importantes programas de educación compensatoria cuyo éxito se basó en la posibilidad de conjugar los siempre escasos medios personales propios de los centros docentes con las posibilidades de intervención directa en el entorno social que ofrecían estos coordinadores.

La posterior extinción de los Servicios de Apoyo Escolar a partir de 1995 y su integración dentro de las Áreas de compensatoria de los Equipos de Orientación Educativa (EOE), no debería haber tenido más consecuencias que las positivas que se derivarían de un gestión más eficaz y una mejor organización de todos los servicios educativos de apoyo externo a los centros. Con esta idea fue saludada la iniciativa por esta Institución y apoyada su puesta en marcha. Sin embargo, desde entonces hasta la fecha no hemos dejado de

recibir quejas, cada vez más preocupantes, y provenientes de profesionales vinculados al ámbito de la educación compensatoria, que denunciaban un progresivo deterioro de los programas de educación compensatoria como consecuencia de una paulatina reducción en los medios personales y materiales adscritos a las Áreas de Compensatoria de los EOE.

Nuestra inicial inquietud por el posible deterioro de las políticas de solidaridad en la educación que apuntaban estas denuncias, se convirtió posteriormente en preocupación al conocer la Instrucción de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos que impedía la renovación de comisiones de servicios a un número muy importante de coordinadores de compensatoria, y terminó, finalmente, por convertirse en auténtica alarma ante la posibilidad -a la vista de lo expuesto en el informe-, de que no nos encontrásemos ante una decisión aislada y transitoria, adoptada unilateralmente por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos por razones presupuestarias absolutamente coyunturales, sino que podíamos estar ante una actuación enmarcada dentro de una estrategia global de reorganización de las políticas de solidaridad en la educación y de los programas de educación compensatoria, que pretendía la eliminación progresiva de los puestos de coordinadores adscritos a las Áreas de Compensatoria de los Equipos de Orientación Educativa y su sustitución por los profesores de apoyo adscritos a los centros docentes ubicados en barriadas de actuación preferente. Algo que implicaría, además, la sustitución de los actuales programas de compensatoria por las labores de proacción que los profesores de apoyo desarrollaran dentro de los propios centros docentes.

Una estrategia, -que por lo manifestado en el informe recibido parecía contar con la aprobación y el aval de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación-, y que, a nuestro modesto entender, podría no ser la más indicada en las circunstancias actuales, ya que podría traducirse -como de hecho parecía que así estaba ocurriendo-, en un cierto deterioro de los programas de educación compensatoria en ejecución y en un retroceso respecto de los logros habidos hasta la fecha en nuestra Comunidad Autónoma en materia de solidaridad en la educación.

En este sentido, indicamos a la Dirección General que estábamos plenamente convencidos de que Andalucía, por las condiciones de marginación y privación social en que aún viven algunos sectores de su población, precisa para su desarrollo de una política educativa que sea particularmente solidaria y en la que las labores de compensación de desigualdades y atención a la diversidad ocupen un lugar

preponderante.

A estos efectos, trasladamos a la Administración nuestra consideración de que sería necesario aunar los esfuerzos de todos los profesionales que intervienen en este ámbito de la educación compensatoria, ya fueran coordinadores de los Equipos de Orientación Educativa, que actúan desde fuera de los centros docentes relacionándose directamente con la población desfavorecida, o profesores de apoyo, que actúan desde dentro de los propios centros docentes favoreciendo la integración de los alumnos con necesidades educativas especiales.

En este sentido de potenciar la educación compensatoria se orientaban las **Recomendaciones** efectuadas por esta Institución y que la Dirección General no consideró oportuno aceptar.

A este respecto, y por lo que se refiere a la falta de competencias de la Dirección General en materia de provisión de puestos de trabajo que se aducía en su escrito de respuesta, indicamos a dicho órgano que nadie la ponía en duda, y menos que nadie esta Institución que era plenamente consciente de que tal competencia estaba residenciada en la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, órgano que debería ser el que, en última instancia, materializara las medidas propuestas en las **Recomendaciones** formuladas por esta Institución.

Ahora bien, el hecho de que nuestras **Recomendaciones** no se dirigieran a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, sino la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, no obedecía a un error de esta Institución, sino a nuestra consideración de que al ser esa Dirección General la encargada de gestionar las políticas de solidaridad en la educación y los programas de educación compensatoria, era también el órgano más directamente afectado por el contenido de nuestras Resoluciones y, por tanto, el más indicado para adoptar las iniciativas tendentes a conseguir una inmediata aplicación de las mismas.

A modo de conclusión, insistimos ante la Dirección General en que esta Institución se ratificaba en el contenido de las **Recomendaciones** formuladas y se veía obligada a rechazar las razones aducidas por la misma para justificar la no aceptación de éstas.

Ante esta situación, nos vimos en la necesidad, de conformidad a lo prevenido en el artículo 29.2 de la Ley

9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, de elevar el expediente de queja al Sr. Consejero de Educación y Ciencia, trasladando al mismo el contenido de nuestras Resoluciones e interesando su aceptación y cumplimiento.

Dada la falta de respuesta del Sr. Consejero ante nuestro escrito de elevación del expediente, nos vimos en la necesidad de considerar que el mismo compartía el rechazo de nuestras Recomendaciones realizado por la Dirección General, por lo que no nos quedaba más remedio que acordar la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Poco después de notificar esta decisión al Sr. Consejero recibimos un escrito del mismo en el que, tras disculpar el retraso en la contestación, nos indicaba lo siguiente:

"Estoy totalmente de acuerdo con V.E. en considerar que las medidas de educación compensatoria y las políticas de solidaridad en la educación tienen una importancia decisiva y son fundamentales para garantizar una efectiva igualdad de oportunidades con respecto a aquellas personas, grupos o colectivos que parten de una situación de manifiesta desventaja.

En lo que ya no coincidimos es en que -como parece desprenderse de su escrito- la Consejería esté poco menos que desmantelando los mecanismos y sistemas que sostienen actualmente las políticas compensatorias en educación.

Si cada día tiene su propio afán, también cada época, cada etapa, marca, de algún modo, no sólo las tareas que es preciso abordar sino, también, las soluciones y medidas acordes con el horizonte de problemas; el cual no permanece fijo ni inalterable porque no es inmune al paso del tiempo y, -quiero creer-, tampoco a la acción humana, en la medida en que ésta se propone dar respuesta a los interrogantes que la misma realidad plantea y ofrecer remedio a las injusticias que se producen o se arrastran de antaño.

La actuación de la Consejería se orienta en este sentido: tratar de reorganizar los servicios que presta con objeto de mejorar y adaptar tanto los medios como el personal a las circunstancias de cada momento.

Hablando más en concreto del Expediente que nos ocupa, pienso sinceramente que sus Recomendaciones están dictadas con el ánimo de aportar soluciones y, en definitiva, mirando por el bien de la educación y de los ciudadanos, sin embargo, considero que los planes actuales de actuación de la Consejería en materia de solidaridad y de compensación de desigualdades, no sólo cubren de manera suficiente los objetivos que se derivarían de la aplicación del contenido de las mencionadas Recomendaciones, sino que van más allá y abarcan un campo más amplio y -en mi opinión- de manera más acorde con las exigencias del presente de nuestro Sistema Educativo y responden más adecuadamente a las necesidades de aquellas personas y grupos a los que van destinados.

Además de los argumentos aportados por la dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, expuestos en escrito de 24.03.98 (nº 13408) que V.E. conoce, hay que considerar que los cambios introducidos en el Sistema Educativo a través de la aprobación de la LOGSE y su progresiva aplicación llevan consigo necesariamente una modificación de las actuaciones en políticas compensatorias. Así, el mismo diseño curricular y sus diferentes niveles de concreción implican la organización de los centros educativos y de los recursos existentes atendiendo a las características de los contextos sociales, económicos y culturales donde se insertan los propios centros. Por otra parte, se han introducido en la propia estructura de los centros medidas, actuaciones y recursos, que en el modelo anterior se establecían como apoyo externo. El currículo abierto y flexible se deberá adaptar a las necesidades del alumnado, mediante las adaptaciones curriculares grupales y/o individuales, la disminución de las ratios, la inclusión de la tutoría en horario lectivo, la importancia del plan de acción tutorial como elemento imprescindible y fundamental en el Plan de Centro; todas estas actuaciones son perfectamente realizables con los recursos tanto materiales como humanos, internos y externos, con los que hoy cuentan los centros educativos; todos ellos poseen un número mayor de profesores/as que de unidades o grupos, lo que posibilita la organización de medidas curriculares y organizativas para atender a la diversidad del alumnado.

Por otra parte, para el próximo curso, la Consejería de Educación y Ciencia pondrá en marcha un plan de Apoyo a Centros Urbanos de Atención Educativa Preferente de zonas urbanas de capitales de provincia y de poblaciones de más de cien mil habitantes, en el que pretende como finalidad básica compensar la incidencia que el contexto social y familiar pudiera tener sobre el desarrollo del alumnado escolarizado en estos centros. Entre las diferentes medidas que se aplicarán figura la potenciación de la intervención de los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa con mayor tiempo de actuación en estos centros y la designación de un miembro de los mencionados equipos en cada una de las zonas que realizará la coordinación de las actuaciones y programas de compensación educativa, especialmente, los relativos al absentismo escolar, atención al alumnado perteneciente a minorías étnicas y la aplicación de programas de desarrollo cognitivo.

Este Plan se ha diseñado partiendo de un diagnóstico inicial de cada uno de los centros, que ha identificado las situaciones de desigualdad que se hace necesario compensar. Basándose en este diagnóstico, la aplicación de las medidas se realizará de manera diferenciada y progresiva, adaptándose a los distintos contextos y situaciones con el objetivo claro de ir dando respuesta ajustada a las necesidades y problemas de cada centros.

A grandes rasgos, los objetivos de esta Plan son los siguientes:

1.- Compensar la situación del alumnado que encuentra mayores dificultades para conseguir los objetivos de la educación básica, debido a sus condiciones sociales, mediante la dotación a los centros de los recursos humanos y materiales necesarios.

2.- Posibilitar que la organización y programación docente de estos centros se adapte a las necesidades específicas del alumnado, incluyendo en el proyecto de centro las medidas correspondientes.

3.- Apoyar la realización de actividades

extracurriculares y complementarias encaminadas a corregir el déficit cultural del entorno y ampliar la oferta formativa del alumnado.

4.- Estimular la participación de todos los sectores de la comunidad educativa en la vida de los centros, procurando de una manera especial una mayor implicación de las familias.

También dentro de este ámbito de actuaciones en materia de compensación de desigualdades y de atención al alumnado que presenta más dificultades a la hora de integrarse en el sistema Educativo, este curso se va a presentar para su aprobación la Ley de Solidaridad, una vez terminada la fase de tramitación interna y de consultas a los agentes sociales y a la comunidad educativa.

Junto con esta Ley, la orden de 26 de junio de 1998 por la que se regula la utilización de las instalaciones de los centros docentes públicos no universitarios por los municipios y otras entidades públicas y privadas y la Orden de 14 de julio de 1998 por la que se regulan las actividades complementarias y extraescolares y los servicios prestados por los Centros docentes públicos no universitarios, nos van a permitir organizar actividades educativas, de utilización creativa del tiempo de ocio, de difusión cultural, experiencias artísticas, deportivas, etc. que en los centros de las zonas más desfavorecidas o con un alto índice de conflictividad social, pueden ser una alternativa importante para ofrecer al alumnado fuera de las horas lectivas, de modo que dispongan de algo más que la "calle" para desarrollar su creatividad, para emplear el tiempo de asueto de un modo racional y no nocivo, para aprender a disfrutar con una serie de bienes y de oportunidades que pone a su alcance la cultura.

Así, pues, la no aceptación de las Recomendaciones mencionadas pienso que no significa que las políticas de solidaridad y de compensación de desigualdades vayan a estar desprotegidas, sino que, por el contrario, creo que se van a orientar de un modo más acorde con el panorama educativo y social, existente en nuestra Comunidad. Este es, al menos, nuestro propósito y nuestra esperanza."

Una vez examinado con todo detenimiento el

contenido de este escrito, observamos que en el mismo se ratificaba la decisión que en su día adoptara la Dirección General de desestimar nuestras **Recomendaciones**, ampliando las razones y fundamentos que para tal rechazo adujera en su momento dicha Dirección General.

A la vista de ello, consideramos oportuno dirigir un nuevo escrito al Sr. Consejero, en el que, entre otras cuestiones le manifestábamos que no era intención de esta Institución imponer su criterio sobre el modelo que debía seguirse en la aplicación de las políticas de solidaridad en la educación, ni, menos aún, hacer bandera de la permanencia de un determinado personal en el desempeño de unas funciones específicas. Al contrario, como habíamos tratado de dejar aclarado en nuestros anteriores escritos, el motivo que justificaba nuestra intervención en este asunto, no era abogar por el mantenimiento en sus puestos de unos determinados coordinadores, sino poner de manifiesto las consecuencias negativas que para los programas en vigor de compensación de desigualdades en la educación pudiera estar teniendo la decisión de no renovar las comisiones de servicios de los coordinadores de los antiguos SAE.

En este sentido, terminada nuestra investigación, pudimos indicar al Sr. Consejero que constatábamos que la decisión de no renovar estas comisiones de servicios, unida a la no cobertura de las vacantes producidas, había tenido como consecuencia un deterioro en la ejecución de algunos de los programas de educación compensatoria que estaban a cargo de estos profesionales.

Sobre los motivos que justificaban esa decisión, nos apuntaba el Sr. Consejero en su escrito que en el fondo subyacía una nueva concepción de la ejecución de las políticas de solidaridad en la educación, que se orientaba hacia una mayor potenciación de las actividades de compensación de desigualdades dentro de los centros docentes, frente al recurso a los medios externos integrados en los EOE. Para ello se preveía utilizar los recursos personales y materiales de que los propios centros disponen, reforzando éstos cuando se estimase necesario.

A este respecto indicamos a la máxima autoridad educativa de Andalucía que, en principio, nada teníamos que argumentar ante este cambio de política educativa, tanto porque como todas las decisiones políticas de igual contenido entran dentro del ámbito de ejercicio de las competencias de organización del sistema educativo atribuidas a esa Consejería, como por el hecho de que tan válido nos parecía un sistema como otro, siempre que sus resultados lo avalasen.

Sin embargo, aun obviando cualquier discusión sobre políticas de solidaridad en la educación, lo que a esta Institución le preocupaba -y así se lo indicamos al Sr. Consejero-, era la posibilidad de que este cambio de política no se estuviese realizando de una forma racional y ordenada, esto es, anteponiendo el reforzamiento de los medios personales y materiales de los centros docentes para el correcto desarrollo de las labores de proacción con el alumnado desfavorecido a cualquier decisión de supresión de los profesionales vinculados a los Equipos de Orientación Educativa que venían desarrollando estas mismas tareas en el seno de los programas de educación compensatoria.

En este sentido, nuestra investigación nos había permitido comprobar que determinados programas de educación compensatoria que venían siendo desarrollados por los coordinadores cuyas comisiones de servicios no se habían renovado, no habían pasado a ser gestionados por los propios centros docentes con arreglo al nuevo esquema diseñado por la Consejería, sino que los mismos se habían visto simplemente mermados en su efectividad al no disponer muchos centros docentes de medios personales suficientes para ejecutarlos y haberse disminuido de forma notoria el personal adscrito a los EOE para el desarrollo de labores de compensatoria.

Esta consideración no parecía estar muy alejada de la realidad, ya que en el propio informe remitido por la Dirección General se nos indicaba que se iba a flexibilizar la aplicación de la decisión de no renovación de comisiones de servicio para aquellos coordinadores que desarrollaban su trabajo en zonas de especial deprivación socio-económica. Una flexibilización que, a nuestro juicio, podía interpretarse como una asunción por la Administración del hecho de que se estaban produciendo importantes mermas en la gestión de programas de educación compensatoria en estas zonas, como consecuencia de la reducción del personal que los desarrollaba.

Abundando en esta consideración, indicamos al Sr. Consejero que el anunciado Plan de Apoyo a Centros Urbanos de Actuación Educativa Preferente, -cuya oportunidad y necesidad nos parecían indiscutibles-, parecía orientarse precisamente a dotar a estos centros docentes de los medios personales y materiales requeridos para poder hacer efectiva la nueva política de solidaridad en la educación, que pretende concentrar las actuaciones de compensación de desigualdades en los propios centros docentes. Esto nos llevaba a plantearnos si no hubiera sido más acertado comenzar por poner en práctica este Plan, reforzando los medios personales y materiales de

los centros docentes, antes de proceder a la supresión de los coordinadores que desarrollaban hasta la fecha estas labores.

En conclusión, insistimos ante el Sr. Consejero en que esta Institución no se oponía en absoluto a la nueva orientación de las políticas de solidaridad en la educación, pero entendía que este cambio debería haberse operado en forma distinta a la realizada, anteponiendo el reforzamiento de los medios personales y materiales de los centros docentes a la supresión de algunos de los profesionales que ejecutan los programas de compensatoria bajo la dependencia de los EOE. La inversión de este proceso, había tenido como consecuencia -a nuestro entender-, el que se hubieran producido importantes disfunciones en algunos de estos programas, que aun entonces permanecían sin ser solventadas, al no haberse llevado todavía a la práctica los planes de reforzamiento de los medios personales y materiales de los centros docentes que deberían sustituirlos.

Podríamos decir que nuestras actuaciones en este expediente tenían por objeto poner de manifiesto nuestra discrepancia con la forma en que se estaba ejecutando este cambio de política en la ejecución de los programas de solidaridad en la educación, y trasladar a la Administración nuestra preocupación por las consecuencias negativas que de este proceso se estaban derivando para algunos de los programas de educación compensatoria en ejecución.

En consecuencia, nuestras **Recomendaciones** no tenían otro objeto que tratar de paliar en la medida de lo posible estas consecuencias negativas, proponiendo medidas que pudieran garantizar un correcto funcionamiento de los programas de educación compensatoria durante el período de transición hacia la nueva política de solidaridad en la educación diseñada por la Consejería.

En este sentido, manifestamos al Sr. Consejero que nos ratificábamos en el contenido de dichas **Recomendaciones**, y nos veíamos obligados a desestimar nuevamente las razones aducidas por la Consejería para rechazarlas. Entendíamos que aun en aquella fecha, y hasta tanto no se hubiera verificado la aplicación efectiva del anunciado Plan de Apoyo, resultaba indispensable que los programas de educación compensatoria en ejecución contasen con personal especializado suficiente para su adecuada gestión.

Esto implicaba que manteníamos nuestra decisión de incluir el presente expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, a fin de dar cuenta al mismo de las Resoluciones formuladas y de la negativa de la Administración

a aceptarlas.

Decisión, que con estas líneas damos por cumplida.

2.2. Enseñanza universitaria.

Esta segunda parte de la dación de cuentas sobre las quejas de educación nos va a permitir adentrarnos en las cuestiones que afectan al nivel educativo de la enseñanza universitaria.

De las muy diversas cuestiones relativas a los estudios universitarios que los interesados plantean a esta Institución en las quejas remitidas, vamos a centrar nuestro estudio en aquellos asuntos que trascienden en su interés del problema individual o particular que lo motiva para involucrar problemas generales de la Universidad o de la regulación jurídica del sistema universitario. Todo ello, sin perjuicio de que demos cuenta de algún expediente de queja concreto cuya tramitación o resolución nos parezca de interés para esa Cámara.

2.2.1. Acceso a la universidad de discapacitados.

La problemática del acceso a la universidad de los alumnos discapacitados ya fue analizado por esta Institución en el Informe Anual de 1996, a raíz de la tramitación de la **queja 96/2634**, presentada por una discapacitada psíquica que cuestionaba, por injusto e irracional, el requisito legalmente establecido para el acceso a la Universidad por el cupo de minusválidos, que exige acreditar un 65% de discapacidad.

La alumna en cuestión, con un porcentaje de discapacidad reconocido por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS) del 33%, deseaba cursar estudios universitarios y, tras el gran esfuerzo realizado para alcanzar ese nivel educativo, se encontraba con la imposibilidad de acceder a la universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos, por considerar la universidad que el porcentaje de minusvalía que le afectaba era insuficiente, toda vez que -como apuntábamos anteriormente- la legislación aplicable -R.D. 1005/91 de 4 de Junio, modificado por R.D. 1060/92 de 4 de Septiembre- exige para poder acceder a través de dicho cupo, acreditar un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

Pues bien, con ocasión de esta queja, y tras las investigaciones realizadas, hemos podido conocer en

profundidad la situación que afecta a las personas discapacitadas que quieren acceder a los estudios universitarios, las cuales se encuentran con una traba para conseguir hacer realidad sus deseos que, en la mayoría de los casos, deviene en un obstáculo insalvable, dado el elevado grado de discapacidad -65%- que se exige como requisito para ello.

Ante esta situación, consideramos oportuno realizar una actuación que, trascendiendo del marco concreto del caso planteado por la interesada en la citada queja, nos permitiera abordar el problema de fondo con la amplitud suficiente para que la solución que pudiera darse al mismo sirviera para todos los discapacitados en idéntica situación.

A tal fin, se inició por la propia Institución durante 1998 la **queja 98/1741**, en el curso de la cual nos dirigimos a la Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia y a todas las universidades andaluzas exponiéndoles nuestra preocupación por este problema e interesando su colaboración en aras a encontrar fórmulas válidas para solventarlo.

Así, en el escrito dirigido a la Dirección General hemos señalado que esta Institución considera que la redacción dada por el legislador al art. 7.1.e) 1005/91 de 14 de Junio, encierra una exigencia manifiestamente injusta, que a nuestro entender contraviene, además del espíritu e intencionalidad de la propia norma, el espíritu de nuestra Constitución, que en su art. 49 establece que «Los poderes Públicos realizarán una política de previsión, tratamiento y rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y a los que ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos».

Igualmente entendemos que contraviene el espíritu de la Ley 13/82 de 7 de Abril de Integración Social del Minusválido, que constituyó un importante logro en el camino hacia la integración social de este colectivo, siendo en este caso relevante recordar su art.7 que, al determinar el colectivo que entra dentro de su ámbito de aplicación, dice que se entenderá por minusválido «toda aquella persona cuyas posibilidades de integración colectiva, laboral o social se hallen disminuidas como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente de carácter congénito o no, de sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales».

En este sentido, y para un mayor abundamiento,

procede traer a colación el R.D. 1723/81 de 24 de Julio, sobre reconocimiento, declaración y calificación de las condiciones de subnormal y minusválidos, y la Orden de desarrollo de 5 de Enero de 1982, que fija el porcentaje de minusvalía en un 33% para obtener la condición jurídica de minusválido, así como el R.D. 383/84 de 1 de Febrero, que establece, en desarrollo de la ley -13/82- antes citada, el sistema especial de prestaciones sociales y económicas para los minusválidos, siendo revelador que la citada norma exija como requisito para causar derecho a las prestaciones sociales y económicas que en el mismo se recogen, el alcanzar un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

Por ello, la exigencia de un grado de discapacidad igual o superior al 65% entendemos que hay que considerarla como desproporcionada, a la vez que constituye un obstáculo en el camino hacia la integración de los discapacitados en nuestro país, provocando situaciones que, amén de conducirnos al absurdo, hay que calificarlas de manifiestamente injustas.

En este sentido, entendemos que esta injusticia de la que hablamos se hace aún más llamativa en el caso de los discapacitados psíquicos, por cuanto no puede medirse con arreglo a los mismos criterios una discapacidad física que una discapacidad psíquica, la cual valorada en un 65% haría casi imposible que un alumno pudiera cursar estudios universitarios, y una prueba de ello es que al parecer no existe ningún precedente de un alumno con un 65% de discapacidad psíquica que haya pretendido cursar estudios universitarios.

Un prueba más, que confirma nuestra tesis, así como la importancia que tiene garantizar el acceso sin trabas a aquellas personas que sufren algún tipo de minusvalía al sistema educativo, nos la ofrecen los siguientes datos:

- *el 64,1% de personas con minusvalía tienen sólo estudios primarios o no tienen ningún estudio.
- *el 23,4% logran superar el bachiller elemental o la F.P. de primer grado.
- *el 6,7% tiene el título de bachiller superior.
- *únicamente el 2,3% de los minusválidos consiguen culminar algún tipo de estudios universitarios.

Así pues, si comparamos estos datos con los relativos al conjunto de la sociedad, podremos constatar la inutilidad de cualquier política que, pretendiendo la

integración de los discapacitados en la sociedad, no comience por garantizar el acceso de éstos al sistema educativo en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos.

En atención a esta situación, y creemos que con el ánimo del legislador de corregir la injusticia que provoca la actual redacción del R.D. 1005/91, se ha dictado el R.D. 696/95 de 28 de Abril, siendo significativo el art. 18.2 del mismo, que al regular el acceso de los discapacitados a los centros universitarios a través de dicho cupo se refiere a «los alumnos con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a condiciones especiales de discapacidad que, durante su escolarización anterior, hayan precisado recursos extraordinarios de acuerdo con el dictamen efectuado, bien por los equipos de orientación educativa y psicopedagógica, bien por los profesores especialistas de psicología y pedagogía de los departamentos de orientación de los centros de orientación secundaria en los que hubieran estado escolarizados».

A la vista de lo expuesto, y de la novedad que introduce este Real Decreto, en lo que se refiere a la selección del alumnado que tiene acceso a través de esta vía, y conociendo la especial sensibilidad de la Administración educativa andaluza hacia el colectivo de discapacitados, que se ha hecho patente en el proyecto de Ley sobre la Solidaridad en la Educación y en la Ley de Protección del Discapacitado, consideramos que, en aras a dar una solución a las situaciones claramente injustas que provoca la aplicación literal del art 7 del R.D. 1005/91, resultaría oportuno dirigirnos a dicha Administración indicándole la conveniencia de que se adoptara algún tipo de iniciativa a tal fin.

En este sentido, y teniendo en cuenta las diferentes opciones que ofrecía el vigente ordenamiento jurídico, nos permitimos apuntar a la Dirección General de Universidades e Investigación la posibilidad de que por el Gobierno Andaluz, haciendo uso de la iniciativa legislativa que tiene reconocida, propusiera a los organismos competentes para ello, a través del Consejo de Universidades, la modificación del art.7 del R.D. 1005/95.

Además de ello, indicamos al citado organismo que podría existir otra vía más rápida de solucionar este problema, cual sería la aplicación directa en Andalucía del R.D. 696/95 de 28 de Abril, aprovechando su carácter de norma supletoria del ordenamiento andaluz. Para ello, se precisaría del dictamen previo de la Comisión de Distrito Único Universitario, a fin de determinar los aspectos técnicos y administrativos del proceso de selección.

Una tercera posibilidad planteada a la Administración educativa fue la de acudir a la vía del desarrollo reglamentario en nuestra Comunidad Autónoma del citado Real Decreto. Al que seguirían las correspondientes Órdenes de desarrollo, que regularían el procedimiento y condiciones en que se ha de realizar dicha selección. Unos procedimientos, entre los que apuntábamos la posible creación de tribunales "ad hoc" en los distintos centros universitarios que determinasen el grado de discapacidad en relación con la titulación que se pretende cursar. O bien, la posibilidad de que fueran los Equipos de Orientación Educativa, dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia, los que determinasen estas circunstancias.

Nuestro escrito a la Dirección General culminaba solicitando de la misma la emisión de un informe a fin de que nos informase si, en aras a dar una solución a la problemática denunciada, se había adoptado o previsto adoptar alguna de las iniciativas apuntadas por esta Institución, o en su caso, cualquier otra iniciativa que pretendiera corregir la injusta situación que viene provocando la aplicación del R.D. 1005/91.

Un escrito de similar contenido fue igualmente remitido a todas las universidades andaluzas, interesando de las mismas, además de un posicionamiento sobre el asunto planteado, información específica acerca de las siguientes cuestiones:

" Qué porcentaje de discapacitados acceden anualmente a esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos. Y en qué porcentaje estos alumnos son discapacitados físicos y psíquicos.*

** Qué opinión le merece a V.E. el requisito que exige el art. 7 del R.D. 1005/91, para poder acceder a través de este cupo.*

** Para el supuesto de que se considere injusto el porcentaje de discapacidad exigido, quisiéramos conocer qué medidas propone esa Universidad para flexibilizar el sistema de acceso a través de esta vía, actualmente vigente."*

La iniciación de esta actuación de oficio fue puesta en conocimiento de diversas Asociaciones y Organizaciones que trabajan habitualmente con los discapacitados, por entender que la misma podría resultar de su interés. Asimismo, aprovechamos la ocasión para indicarles que esta Institución se mantenía abierta a cualquier

manifestación, recomendación, sugerencia o crítica que estimasen oportuno realizar y que contribuyera a conseguir, con la inmediatez que el asunto requiere, una solución satisfactoria al problema que afecta a toda aquella persona discapacitada que desee cursar estudios universitarios.

A partir de ese momento, y durante todo el año 1998, hemos venido recibiendo contestación a nuestros escritos de parte de los diferentes organismos interpelados. De entre los informes recibidos podemos anticipar algunas informaciones que nos parecen interesantes:

- **Universidad de Granada:** nos comunica que el número de alumnos discapacitados que ingresaron en la Universidad en el curso 1997-1998 era de 9, teniendo todos ellos una minusvalía física o sensorial. Éste número supuso menos del 0,1% del conjunto de alumnos ingresados en dicho curso.

En el informe no se aclaraba si se trataba de alumnos ingresados por el cupo del 3% reservado a minusválidos o si incluía a discapacitados que habían accedido por el cupo normal -suponemos que se trata del primer supuesto-. Tampoco nos aclaraba el tipo de minusvalía que presentaban estos alumnos.

- **Universidad Pablo de Olavide:** se limitaba a indicarnos que en la preinscripción correspondiente al curso 97-98 ningún alumno solicitó acceder por el cupo de minusválidos.

Asímismo señalaba que *"esta universidad apoyará con entusiasmo las medidas que favorezcan que personas con minusvalías puedan acceder a estudios universitarios, en el marco del artículo 9 de la Constitución Española y jurisprudencia que lo desarrolla"*.

- **Universidad de Málaga:** En el informe remitido por la Universidad de Málaga se hacía hincapié, entre otras, en las siguientes cuestiones:

"Efectivamente esta Universidad conoce el celo de esa Institución por la problemática de los discapacitados de la misma forma que la manifiesta el nuestro propio por esta problemática. No obstante, siendo partidario de apoyar su interés, no podemos por menos de manifestarle la complejidad del problema y nuestra preocupación de que defensa de la justicia se convierta en la defensa de un paternalismo que a quien más perjudica es a los propios discapacitados."

Pensamos que es un tema en el que hay que tener en cuenta la etiología de la discapacidad y, sobre todo, el tipo de la misma, pues no es lo mismo una discapacidad de tipo físico, que una mixta y, especialmente, una psíquica. En algunos casos, especialmente en los del primer tipo, habría que insistir más en ayudas y apoyos para conseguir que puedan obtener los objetivos educativos adecuados y evitar los obstáculos, que una facilitación del acceso a la Universidad que podría perjudicar a quienes no puedan obtenerlo teniendo unas mismas capacidades intelectuales. En este sentido le puedo asegurar que esta Universidad está intentando todas las adaptaciones que sean necesarias para poder efectuar las pruebas de acceso a los minusválidos en condiciones de igualdad con los que no lo son y, lo mismo, en todas aquellas otras actividades de su competencia.

Por otra parte sería de muy difícil aplicación el R.D. 696/95 puesto que, aparte del ámbito de aplicación y la falta de normativa que lo desarrolla, en el mismo art. en que nos habla de las necesidades permanentes asociadas a condiciones especiales de discapacidad... nos señala «En todo caso dichos alumnos deberán haber superado las pruebas de acceso a la Universidad establecidas con carácter general para el conjunto del alumnado».

En su escrito cita el R.D. 1005/91 y el 696/95. Pensamos, quizá sea una interpretación equivocada, que se trata de dos Decretos que en modo alguno se contradicen, sino que mantienen el mismo espíritu y se complementan. Posiblemente por ello el próximo Decreto, al menos el borrador, próximo a aprobarse recoge las dos redacciones: la cuantitativa de 1005 y la cualitativa del 696.

En ambos, a nuestro parecer, se plantea la necesidad de tener en cuenta una minusvalía "severa o de condiciones especiales" como tipo a tener en cuenta para gozar de las consideraciones especiales. Lo que el 696/95 vendría a hacer, quizá como consecuencia de los cambios sociales y de otros tipos de minusvalías que accedan o soliciten el acceso a la Universidad, es contemplar y valorar los tipos de minusvalía especiales con criterios no sólo cuantitativos (más apropiados para las minusvalías físicas), sino también cualitativos.

Con todo debemos manifestar nuestra preocupación por la redacción del R.D. 696/95 que, como decíamos, parece acoger el proyecto de Decreto mencionado; pensamos, no obstante, que se trata de una redacción ambigua que puede dar lugar a arbitrariedades y abusos peligrosos. Se vería con buenos ojos una redacción más precisa y en la que se establecieran los criterios y procedimientos para efectuar la evaluación pedagógica y la institución o persona responsable encargada de efectuar la certificación.

En cuanto a las propuestas de esa Institución para el caso concreto a esta Universidad le parece bien, aunque no sabemos la oportunidad de los últimos teniendo en cuenta que la primera que se propone (modificación del R.D. 1005/91) está muy avanzada. Como V.E. conoce el proyecto de Real Decreto por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los Centros Universitarios, de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la Universidad, está a punto de ser aprobado. Creo que, en este momento, a expensas de pasar por el Consejo de Ministros y con la intención de aprobarlo en breve. Aquí en el art. 4º.4 (reserva de porcentaje de plazas), e, viene recogida la regulación del cupo de minusvalía y los dos criterios de valoración: el cuantitativo (65%) y el cualitativo."

En cuanto a las cuestiones concretas que planteaba esta Institución en su escrito, la Universidad de Málaga nos manifiesta lo siguiente:

"Por lo que respecta al porcentaje de discapacitados de esta Universidad, tenemos matriculados en primer curso de un total de 9.500 alumnos, 32 minusválidos y a lo largo de todos los estudios reglados de primer y segundo ciclo, de un total de 38.000 alumnos 129 discapacitados. En cuanto al porcentaje atendiendo al tipo de discapacidad, física o psíquica, no tenemos datos al respecto, dado que lo único de que se dispone y que se ha tenido en cuenta en los datos estadísticos es si tienen o no el 65% o más.

En cuanto a la opinión que nos merece la redacción del art. 7 del R.D. 1005/91, como V.E. reconoce, se trata de opiniones que necesariamente

tienen que estar condicionadas por el modelo de universidad que se defienda y las funciones que a la misma se le asigne. Pensamos que la redacción en cuestión es perfectamente acorde con el espíritu del legislador si bien debería completarse, como anteriormente indicábamos, con el criterio cualitativo y con las precisiones señaladas. El único criterio cuantitativo sería, en las actuales circunstancias, no sólo insuficiente, sino también contraproducente y absurdo en algunos casos para los que se debe acudir a otros criterios distintos, aunque análogos en cuanto a los objetivos y espíritu.

Con referencia a las medidas a proponer por esta Universidad pensamos que no serían oportunas en el momento actual. El deseo de esta Universidad es que se apruebe con prontitud el proyecto de R.D. reseñado y la propuesta de que se proceda, igualmente, a la mayor brevedad, al desarrollo reglamentario o dictámenes en nuestra Comunidad que hagan viable la pronta aplicación del nuevo R.D."

- **Universidad de Córdoba:** El informe remitido fue del siguiente tenor:

"Su indicado escrito solicitando informe sobre la atención a las minusvalías en esta Universidad, de 10 de junio pasado, se envió a la Comisión de Distrito Único, por entender esta Universidad que al estar inmersa, junto con las restantes Universidades Andaluzas en un distrito único andaluz, a efectos de ingreso en los centros, para cumplir lo estipulado en el Art. 10 de la Ley 1/92 de 21 de mayo, de Coordinación del Sistema Universitario, en éste el único órgano competente para emitir tal informe.

Esta Universidad entiende, en consonancia con lo indicado anteriormente, que ha de ser la Comisión de Distrito Único Universitario quien informe a esa institución de los aspectos solicitados, tanto por ser la competente a tener de lo previsto en la Norma citada como por poseer de manera centralizada los datos que se solicitan. esto mismo se recordó en las dos pasadas reuniones de la Comisión de fechas 18 de septiembre y 8 de octubre por nuestra representación en la misma.

1. Porcentaje de discapacitados que acceden anualmente a

esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos.

La Universidad de Córdoba no dispone de esta estadística, toda vez que este tipo de datos permanece centralizado en la Comisión de Distrito Único Andaluz quien ha de suministrarla. No obstante, a través del sistema de matriculación detectamos que figuraron durante el curso 1998-98 19 alumnos matriculados que presentaron algún tipo de minusvalía (Ello representa el 0.095% del total de estudiantes matriculados).

2.- Qué opinión merece el requisito del art. 7 del RD 1005/91, para poder acceder a este cupo.

Esta Universidad no considera procedente hacer valoraciones o juicios de las normas aplicables, antes bien debe cumplirlas, dejando al legislados o a Instituciones como la que Vd representa la posibilidad de la reforma.

No obstante, y a pesar de que esta Universidad ha de mostrarse respetuosa con las normas de aplicación, podría calificarse ciertamente de injusto el requisito exigido por el RD 1005/91, de 14 de junio, en su Art. 7, modificado por el RD 1060/92, de 4 de septiembre, que resulta inflexible al determinar un grado mínimo de minusvalía que quizá resulte excesivo. Podría ser que a partir del RD 696/95 de 28 de abril, se abriera una puerta a una mayor flexibilización de la admisión de minusválidos, pero igualmente esto está sometido al informe previo de la Comisión de Distrito Único Andaluz, por lo que esta Universidad se ve en la imposibilidad de aplicar la norma de forma flexible.

3.- Qué medidas propone esa Universidad para flexibilizar el sistema de acceso a través de esta vía, actualmente vigente:

Esta Universidad pretende elevar una propuesta para su consideración en la comisión de Distrito Único Andaluz, para el supuesto de que se emprenda la vía de la modificación del RD 1005/91, hacia un tratamiento si cabe más justo hacia la admisión del minusválido en la Universidad. Esta propuesta estaría en el camino de exigir un grado de minusvalía en una banda desde un mínimo del 33%

reconocido, y en diferentes tramos de discapacidad dependiendo del tipo o la cualidad de la minusvalía sufrida. La admisión del alumno por esta reserva especial habría de producirse como resultado de la aplicación de un algoritmo que incluya parámetros como el grado reconocido, el tipo de minusvalía sufrida y la calificación obtenida por el alumno."

- **Universidad de Jaén:** La comunicación remitida comienza manifestando "la honda preocupación que, tanto la Comisión de Distrito Único Andaluz como las Universidades integradas en la misma, manifiestan por dicha problemática".

A continuación añade que "en temas de acceso a la Universidad debe cumplirse estrictamente el Real Decreto 1005/91, aunque sería deseable que, en el proyecto de reforma que del mismo se está redactando, se diera solución a las nuevas situaciones que legítimamente plantean los discapacitados".

Asimismo, nos informan de lo siguiente:

"a) Durante el curso 97-98, los estudiantes que han declarado algún tipo de discapacidad igual o superior al 33% son los siguientes: Auditiva: 6. Motora: 25. Visual: 11. Otros: 32. Lo que supone un porcentaje, respecto al total de alumnos matriculados en primer y segundo ciclo (16.639), de 0.445%. No existió ninguna solicitud para acceso a esta Universidad por el cupo del 3% reservado a los alumnos con discapacidad igual o superior al 65%, y para el curso 98-99, según el desarrollo de la adjudicación de la primera fase de la prescripción (aún resta la segunda fase, a desarrollar durante el mes de octubre), tampoco ha existido ningún solicitante con las condiciones especificadas.

b) Debería aprovecharse la nueva redacción del R.D. 1005/91 e incorporar no sólo el criterio cuantitativo, sino también el cualitativo, lo cual permitiría dar un tratamiento más personalizado, lejos del rígido criterio cuantitativo."

- **Universidad de Huelva:** En su comunicación se limita a indicarnos que debe ser la Comisión de Distrito Único la que informe sobre esta cuestión.

- **Universidad de Sevilla:** El informe recibido manifestaba lo siguiente:

- "1.- Respecto al porcentaje de discapacitados que acceden anualmente a través del cupo de 3% reservado para minusválidos, lamentamos no poder facilitar datos al respecto, al haberse solicitado de la Comisión de Distrito Único Andaluz, y no haberla recibido al día de la fecha.
- 2.- Simultáneamente, le informamos que esta Universidad comparte plenamente el criterio mantenido por esa Institución sobre el elevado grado de discapacidad exigido por el art.7 del R.D. 1005/91, de 14 de junio, para poder acceder a los estudios universitarios, grado este desproporcionado y que como V.I. expresa provoca situaciones ciertamente injustas.
- 3.- Finalmente indicarle que la universidad de Sevilla apoya la modificación del Art.7 del R.D. 1005/91, en el sentido de que se rebaje el referido grado de minusvalía, con independencia de apoyar cualquier otra vía que refrende la Comisión del Distrito Único Andaluz, en su calidad de órgano gestor del ingreso en los Centros Universitarios de la Comunidad Autónoma Andaluza, conforme a las atribuciones que le confiere el Art. 10 de la Ley 1/92, de 21 de mayo, de Coordinación del Sistema Universitario."

A esta información adjunta una estadística sobre alumnos minusválidos matriculados en el curso 96-97, que arroja un total de 125 alumnos.

A la fecha de redacción del presente Informe continuamos sin recibir noticia alguna de parte de la Dirección General de Universidades e Investigación y sin que la Comisión de Distrito Único haya remitido el informe que, según diversas universidades, se encontraba en elaboración.

En todo caso, de los informes recibidos puede anticiparse que las universidades andaluzas coinciden con esta Institución en considerar excesivamente riguroso el requisito del 65% de discapacidad para el acceso por el cupo de minusválidos. Asimismo, parece existir coincidencia en cuanto a la conveniencia de aprovechar la prevista modificación de la normativa de acceso para incluir soluciones a este problema. Unas soluciones que, por otra parte, parecen orientarse a una combinación de los criterios cuantitativos y cualitativos a la hora de valorar el grado de discapacidad.

Confiamos en poder ofrecer mayores datos sobre el

resultado de esta actuación de oficio en próximos Informes Anuales.

2.2.2. *Revisión de exámenes y calificaciones.*

Uno de los derechos incuestionables de los alumnos universitarios es el de poder solicitar la revisión de sus exámenes y calificaciones, y que la misma se verifique mediante un procedimiento con todas las garantías para asegurar la objetividad en la acción calificadora.

En este sentido, existía en esta Institución la convicción de que todas las universidades andaluzas contaban con un procedimiento reglado de revisión de exámenes y calificaciones, debidamente aprobado y absolutamente respetuoso con los derechos de los alumnos. Sin embargo, como consecuencia de la tramitación de dos quejas recibidas durante 1998, esta convicción ha tenido que ser puesta en tela de juicio y actualmente nos preguntamos si, ciertamente, los alumnos universitarios andaluces cuentan con un sistema legal que proteja suficientemente su derecho a exigir una revisión de las calificaciones obtenidas.

Los dos expedientes mencionados son los incluidos en la **queja 97/954** y en la **queja 98/3651**, referido, el primero de ellos, a la Universidad de Almería y el segundo a la Universidad de Huelva.

En cuanto a la **queja 97/954**, se inicia tras recibirse la denuncia de una alumna de la Universidad de Almería que afirmaba que no había sido atendida en su petición de revisión del examen de una asignatura inicialmente suspensa.

Recabado el oportuno informe de la Universidad de Almería, por este organismo se nos comunicó que el examen de dicha alumna fue debidamente revisado por un Tribunal competente a petición de la interesada. Y, a los efectos de corroborar lo anteriormente expresado, se nos remitió un documento en el que constaba la forma en la que se había procedido a la revisión de todas y cada una de las preguntas que integraban el examen cuestionado.

No obstante lo anterior, y por lo que se refería a la cuestión planteada por esta Institución acerca del procedimiento de revisión seguido en este caso, y particularmente acerca de las actuaciones realizadas en el mismo por la Comisión de Revisión de Calificaciones, -órgano cuya existencia presuponíamos-, la mencionada Universidad nos

manifestaba textualmente *"que no es costumbre en esta Universidad proceder a una revisión de examen de manera tan burocratizada"*. Respuesta que nos indujo a pensar que no existía en la Universidad de Almería una regulación clara del procedimiento de revisión, ni estaba creada tal Comisión.

Así pues, tras comprobar que, efectivamente, no existía entre la normativa dictada por la Universidad una norma que, como ocurre en otras Universidades, concretase y especificase el procedimiento que habría de regir en materia de revisión de exámenes, y considerando que la carencia de dicha norma podía provocar que la revisión de los exámenes efectuada por dicha Universidad no revistiera las debidas garantías para el alumno, procedimos a formular a esa Universidad una Sugerencia del siguiente tenor literal:

"Que por esa Universidad se dicte la normativa oportuna en aras a dotar de una regulación legal al procedimiento al que habrán de ajustarse las revisiones de exámenes solicitadas por los alumnos".

En contestación a la Resolución formulada desde esta Institución, la Universidad de Almería nos ha remitido una comunicación en la que hace referencia al contenido de sus Estatutos, de reciente aprobación, en los que se prevé que el Claustro Universitario apruebe un Reglamento de exámenes y evaluación de los estudiantes, que regulará, entre otros aspectos, las normas para la revisión de exámenes y calificaciones y los procedimientos de impugnación.

Ante estas manifestaciones hemos de considerar que por parte de la Universidad de Almería se ha aceptado nuestra Sugerencia, por lo que procederemos a decretar el archivo de las actuaciones en esta queja.

No obstante, y centrándonos en el caso concreto planteado por la interesada en esta queja, es necesario precisar que, a la vista de la documentación remitida por la Universidad, esta Institución concluyó que efectivamente por parte de la misma se había procedido a revisar el examen en cuestión, si bien el procedimiento utilizado -ante la ausencia de una regulación expresa del mismo- no había contado con todas las garantías legales que se hubieran dado de existir tal normativa.

En este sentido, indicamos a la interesada que no considerábamos procedente acceder a sus peticiones de que por esta Institución se instara a la Universidad de Almería a una nueva revisión de su examen, ya que entendíamos que la

inexistencia de un procedimiento reglado, debidamente aprobado, no implicaba necesariamente que fuese nula la revisión de su examen, o que la misma hubiese adolecido de las garantías suficientes para su validez.

Pese a todo, procede poner de manifiesto que la interesada en todo momento ha mostrado su discrepancia con esta consideración, y ha solicitado en varias ocasiones que desde esta Institución se instase a la Universidad de Almería a que procediera a una nueva revisión de su examen. Petición a la que no hemos podido acceder por las razones antes expuestas.

Por lo que se refiere a la **queja 98/3651**, fue presentada por un alumno de la Facultad de Ciencias de la Educación en Huelva, el cual manifestaba que había sido suspendido en una asignatura, y explicaba que dicha asignatura constaba de dos partes: prueba específica (tres créditos), en la que obtuvo la calificación de ocho, y un trabajo práctico (un crédito) en la que obtuvo un tres.

Decía el interesado que había podido verificar que en el programa de la asignatura no se contemplaba que el suspenso del trabajo diera lugar a una calificación global de suspenso de la asignatura, y continuaba diciendo que había solicitado ante la Comisión de Docencia que se revisara su calificación global.

A este respecto, la Comisión de Docencia había adoptado el siguiente acuerdo: *"... debiendo dar una respuesta al problema planteado, ha decidido como mejor alternativa instar a la profesora a que realice una media ponderada de las calificaciones obtenidas por los alumnos."*

Denunciaba el interesado que a pesar de los requerimientos que se habían realizado a la profesora, al objeto de que acatase el Acuerdo de la Comisión de Docencia, la misma había incumplido el referido Acuerdo, sin que ninguna Autoridad o Estamento de la Universidad hubiera adoptado medida alguna en aras a tal fin.

Por último, nos informaba el interesado que el Tribunal Cualificado de Apelación, del Departamento de Educación de la Universidad, había dictado Resolución en base a las siguientes consideraciones:

"1) Consultados telefónicamente, de forma anónima y aleatoria varios alumnos (...) acerca de los criterios seguidos por la profesora Dña. (...) coinciden unánimemente en manifestar que la

profesora acordó con todos los alumnos que para aprobar dicha asignatura y poder hacer nota media deberían tener superado con más de un cinco, tanto el examen de la parte teórica, como el trabajo práctico obligatorio. De no ser así se reservaría la nota de la parte superada hasta la convocatoria de Septiembre en la que debería superar la parte pendiente haciendo en este caso la nota media.

2) Que revisado el trabajo presentado por el equipo en que se integra el alumno D. (...), que recurre, y de acuerdo con los criterios publicados en el programa por la profesora, este Tribunal de apelación estima una producción de baja calidad tanto de contenido como de forma. Por lo que considera que la calificación que le corresponde sería de 1 sobre 10. Por lo tanto

ACUERDA QUE

Al Alumno D. (...) le corresponde en justicia la calificación de suspenso 1 debiendo presentar el trabajo en la siguiente convocatoria para poder tener opción a superar la asignatura."

Contra dicha Resolución el interesado formuló recurso ordinario, por considerar que la misma era nula de pleno derecho en base al, art 62.1.e) de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, y por entender que no era posible, desde un punto de vista legal, que una resolución entrase a resolver sobre cuestiones que no habían sido objeto de reclamación y, menos aún, que su pronunciamiento -acordando bajar la nota de 3 puntos a 1 punto- pudiera agravar su situación inicial.

Admitida a trámite la queja solicitamos informe a la Universidad de Huelva, interesando de la misma un pronunciamiento expreso sobre las siguientes cuestiones:

" En primer lugar, quisiéramos que por esa Universidad se nos ratificara, en su caso, la procedencia y carácter vinculante del Acuerdo de la Comisión de Docencia y Ordenación Académica del Departamento de Educación de la Universidad de Huelva, (...)*

** En caso afirmativo, quisiéramos conocer los motivos que justifican la negativa de la Profesora (...) a acatar el pronunciamiento de dicha Comisión, pese a los requerimientos efectuados por la mencionada Comisión a estos efectos.*

** En este sentido, cómo es posible que el Tribunal Cualificado de Apelación del Departamento de Educación de esa Universidad, dicte resolución conociendo del recurso formulado por el interesado ante la Comisión de Docencia, en fecha posterior a la resolución del mismo por dicha Comisión.*

** Cómo es posible que el citado Tribunal se pronuncie sobre cuestiones que no han sido objeto de reclamación y, sobre todo, cómo es posible que la resolución dictada agrave la situación inicial del interesado, al rebajar la calificación obtenida en la prueba práctica de un 3 a un 1."*

Poco después recibimos un escrito de la Universidad de Huelva por el que se nos daba traslado del informe evacuado por la Asesoría Jurídica de dicha Universidad. En dicho informe se proponía la estimación del recurso ordinario interpuesto por el interesado en queja y se decía expresamente que la resolución del Tribunal Cualificado de Apelación no podía ser aceptada por las siguientes razones:

"1ª) Por cuanto los criterios de evaluación determinantes y que han de ser tenidos en cuenta son los recogidos en el programa oficial de la asignatura entregado al comienzo del curso académico a los alumnos, con independencia de acuerdos verbales de la profesora con éstos que no constan recogidos por escrito, ni se puede acreditar que fueran conocidos por todos los alumnos matriculados de dicha asignatura. En consecuencia, hacer vinculantes tales acuerdos puede causar indefensión al alumnos que confíe en los criterios especificados por escrito en el programa de la asignatura entregado por la profesora.

(...)Estos son los criterios que han de tenerse en cuenta. Por tanto, dada la claridad con que en el programa se especifica que los trabajos prácticos no tienen puntuación específica no puede exigirse ahora, sin que conste expresamente comunicado a todos los alumnos -pues no se puede dar tal consideración a una comunicación oficial y que no consta haya sido conocida por todos los alumnos- como requisito previo para aprobar dicha asignatura y poder hacer nota media que sea imprescindible tener superado con más de un cinco el trabajo práctico obligatorio.

En esta cuestión el Tribunal de Apelación se aparta de los criterios de evaluación fijados en el programa oficial de la asignatura, por lo que procede la revocación de la resolución dictada.

2º) La revisión de la nota otorgada al trabajo práctico presentado por el equipo en que se integra el alumno recurrente reduciendo su puntuación de 3 puntos a 1, no puede ser aceptada por cuanto el objeto del recurso del Sr. ... no pone en cuestión la calificación obtenido en el trabajo práctico. La puntuación concreta del trabajo no es objeto de recurso, sino que es plenamente aceptada por el recurrente, no pudiendo ser revisada.

Pero es que, además, la reducción de oficio de la puntuación obtenida implica una "reformatio in peius" expresamente prohibida por el párrafo del artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, dicha reducción afectaría también a los demás compañeros integrantes del equipo que elabora el trabajo en cuestión, lo cual podría desencadenar revisiones a la baja de las calificaciones globales de los demás alumnos firmantes del trabajo, dado que la puntuación de éste ha sido reducida en 2 puntos por el Tribunal Cualificado de Apelación.

En consecuencia y por todas las razones que se exponen, procede revocar y dejar sin efecto el acuerdo del Tribunal Cualificado de Apelación."

Al poco de recibido este informe, la Universidad de Huelva nos remitió una comunicación en la que se nos indicaba que la Junta de Gobierno había acordado estimar el recurso interpuesto por el interesado, otorgándole una calificación definitiva de 5,5 (aprobado) en dicha asignatura.

Asimismo, - y esto es lo mas relevante de cara a la cuestión analizada en el presente epígrafe- se nos indicaba lo siguiente:

"El retraso en la adopción de este acuerdo definitivo obedece a una defectuosa tramitación del expediente, así como a la deficiente regulación del mecanismo de revisión e impugnación de calificaciones operante en esta Universidad. El Proyecto de Estatutos, que será aprobado en breve

por el Claustro Constituyente, incorpora sensibles mejoras en este sentido."

Como puede comprobarse, cuando menos dos de las universidades andaluzas carecen de un procedimiento de revisión de exámenes y calificaciones que cuente con todas las garantías legalmente exigibles para dar plena efectividad a este derecho esencial de los alumnos.

Dado que desconocemos si esta situación es igualmente predicable del resto de las universidades andaluzas, hemos considerado oportuno dirigirnos a las mismas interesándoles la remisión de la normativa o disposiciones en que se recoja el procedimiento para la revisión de exámenes y calificaciones.

Una vez revisada esta documentación, tenemos la intención de solicitar de aquellas universidades que carezcan de tal normativa la inmediata aprobación de la misma, y, previa comprobación de las diferencias que pudieran darse entre las regulaciones ya existentes, nos plantearemos si resulta oportuno pedir una unificación de la regulación legal de este derecho para todos los alumnos andaluces, o si bastaría con una modificación puntual de aquellas regulaciones que consideremos presentan deficiencias o resultan poco garantistas para los derechos de los alumnos.

2.2.3. Adaptación de los nuevos planes de estudios.

El Real Decreto 1497/87, de 27 de Noviembre, estableció las directrices generales comunes para los nuevos planes de estudio que deberían implantarse en las distintas Universidades españolas en un marco temporal determinado.

El proceso de elaboración, aprobación e implantación de nuevos planes de estudio universitarios, tanto por su propia complejidad como por la trascendencia y profundidad de la reforma que supone para el sistema universitarios español, ha sido un proceso enormemente complicado en su desarrollo y ha dado lugar a numerosas e importantes controversias a nivel jurídico y universitario. De la complejidad de este proceso da idea el hecho de que el propio Real Decreto 1497/87 ha tenido que ser objeto de dos importantes modificaciones (Reales Decretos 1267/94 y 2347/96) que además de solventar determinadas dudas y deficiencias técnicas de la norma original han tenido la virtualidad de aplazar la implantación definitiva de los nuevos planes. unos aplazamientos que han propiciado que a fecha de hoy aún no se encuentre definitivamente concluida la implantación de los

nuevos planes de estudio.

Uno de los elementos más polémicos y difíciles de afrontar dentro de este proceso de implantación de nuevos planes de estudios ha sido el relativo a la determinación de los mecanismos encargados de regular el proceso de transición entre los nuevos planes de estudios y los planes antiguos que se extinguen. Estos mecanismos debían tener una doble virtualidad: posibilitar, por un lado, que se diese un proceso ordenado de transición entre ambos planes que evitase situaciones de vacío legal, y permitir, por otro lado, que aquellos alumnos que cursan estudios por los planes ahora llamados a extinguirse puedan culminarlos sin verse obligados a cambiar de plan.

Con el fin de conseguir estas finalidades, el Real Decreto 1497/87 preveía en su artículo 11.3 el siguiente mecanismo de adaptación entre los planes nuevos y los planes antiguos:

«Los planes de estudios conducentes a títulos oficiales, modificados total o parcialmente, se extinguirán total o parcialmente, se extinguirán temporalmente curso por curso. Una vez extinguido cada curso, se efectuarán cuatro convocatorias de examen en los dos cursos siguientes. Agotadas por los alumnos estas convocatorias sin que hubieran superado las pruebas, quienes deseen continuar los estudios deberán seguirlo por los nuevos planes mediante la adaptación o, en su caso, convalidación que la correspondiente Universidad determine.

En todo caso, los alumnos que vinieran cursando el plan de estudios antiguo podrán optar por completar su currículum directamente a través del nuevo plan resultante, a cuyo fin el nuevo plan que aprueben las Universidades deberá incluir las necesarias previsiones sobre los mecanismos de convalidación y/o adaptación al mismo por parte de estos alumnos.»

Este apartado fue expresamente modificado por el Real Decreto 1267/94, que estableció la posibilidad de que la extinción de los planes antiguos se produjera curso por curso «salvo casos excepcionales apreciados por la correspondiente Universidad».

Nuevamente fue modificado este apartado por el Real Decreto 2347/96, que le añadió el siguiente párrafo:

«En casos justificados, la universidad previo informe no vinculante de la Subcomisión de Alumnado, Centros y Normativa General del Consejo de Universidades y sin perjuicio de los

criterios de permanencia de los alumnos en la universidad señalados en el correspondiente Consejo Social, podrá autorizar, con carácter extraordinario que el número de las citadas convocatorias de examen sea de seis, en lugar de cuatro, a realizar en los tres cursos académicos siguientes.»

Es evidente que la finalidad del artículo 11.3 del Real Decreto 1497/87 -y la razón de ser de las modificaciones introducidas al mismo-, no es otro que posibilitar un período transitorio lo más amplio posible para que aquellos alumnos que cursan estudios por el plan antiguo y desean concluirlos sin cambiar de plan, tengan suficientes oportunidades para conseguirlo.

El problema surge a la hora de interpretar cómo deben aplicarse en la práctica las disposiciones de este precepto. En efecto, de la lectura del mismo parece claro e indubitado que cualquier alumno que se matricule de una asignatura del plan antiguo cuya extinción está prevista para el curso siguiente, caso de no aprobar la misma en dicho curso, tendrá la oportunidad de hacerlo en los dos años siguientes (o tres si la Universidad así lo acuerda) mediante las oportunas convocatorias. Es decir, dicho alumno, al año siguiente de haberse matriculado y no haber aprobado la asignatura del plan antiguo, podrá nuevamente matricularse de dicha asignatura teniendo derecho a dos convocatorias de examen para su aprobación, aun cuando ya no tendrá derecho a su docencia puesto que la misma habrá dejado de impartirse en su centro. Esta posibilidad se le ofrecerá también al año siguiente, e incluso al próximo si la Universidad así lo acordase.

Este supuesto, en principio, parece claro y no resulta controvertido, ahora bien ¿qué ocurre con aquellos alumnos que cursando el plan antiguo no se matriculan de alguna asignatura de un curso cuya extinción se prevé para el siguiente curso?

En principio no existe norma alguna que obligue a un alumno a matricularse de todas las asignaturas de un curso, por lo que es un supuesto absolutamente legal, y que se da con harta frecuencia, el que existan alumnos que se matriculen de asignaturas sueltas y no de cursos completos. Sin embargo, este supuesto plantea ahora muchas dudas que no parecen estar resueltas en el Real Decreto: así nos preguntamos que ocurriría si un alumno no se hubiera matriculado de una asignatura que se extingue al curso siguiente ¿tendría derecho a hacerlo por primera vez en el próximo curso, aun cuando ya no se impartiese docencia de dicha asignatura? De ser así ¿cuántas veces podría seguir matriculándose de dicha

asignatura? ¿cuántas convocatorias tendría para aprobar la misma antes de que se le impusiese obligatoriamente el plan nuevo?, ¿tendría que matricularse por primera vez de dicha asignatura, forzosamente, al año siguiente o podría hacerlo en años posteriores?

Ciertamente estas preguntas no encuentran una respuesta clara en la redacción del artículo 11.3 del Real Decreto 1497/87, por lo que habría que acudir a las técnicas de interpretación normativa para responderlas. Unas técnicas, que siempre está abiertas a controversias y disputas, pero cuya utilización resulta imprescindible en el presente asunto por cuanto de la respuesta que se dé a estas cuestiones dependen los derechos e intereses de un número ciertamente importante de estudiantes que se encuentran, o van a encontrarse, en esa frontera entre los nuevos planes de estudios que se implantan y los planes antiguos que se extinguen.

En este sentido, parecería lógico pensar que por parte de la Administración educativa -fundamentalmente el Ministerio de Educación y Cultura- se habrán dictado las oportunas Instrucciones a todas las Universidades sobre la forma en que debe desarrollarse este período transitorio, explicitando en las mismas la forma correcta de actuar en todas las posibles situaciones que pudieran darse durante dicho período y aclarando cualquier posible duda que pudiera existir al respecto.

También parecería lógico suponer que dichas Instrucciones habrán sido a su vez trasladadas a los representantes de los alumnos en las distintas universidades, y se habrá informado exhaustivamente de su contenido a todos los alumnos que pudieran verse afectados por estas situaciones para que pudieran tomar las decisiones oportunas con conocimiento de causa.

Parecería lo lógico... pero lo cierto es que, por los datos de que disponemos, no parece que haya ocurrido así.

En efecto, en Octubre de 1998 se recibió en esta Institución una visita de un colectivo de alumnos de la Universidad de Sevilla, con la finalidad de trasladarnos su preocupación y desacuerdo con la interpretación que se estaba haciendo por dicha Universidad del art. 11.3 del R.D. 1497/87, de 27 de Noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes para los nuevos planes de estudio que deberían implantarse en las distintas Universidades españolas en un marco temporal determinado.

Exponían estos alumnos que el resto de las Universidades andaluzas habían interpretado dicho precepto del siguiente modo: los alumnos del plan antiguo disponen de dos años y cuatro convocatorias (o tres años y seis convocatorias, si así lo decide su Universidad) para matricularse y superar las asignaturas que les resten del Plan Antiguo, a contar desde que las mismas dejen de impartirse en su centro por implantación del Plan nuevo.

A continuación, los alumnos ejemplificaban lo anteriormente expuesto, y opinaban que esto supondría que si un alumno tiene pendientes, por ejemplo, cuatro asignaturas del plan antiguo de 1º curso y al año siguiente se implanta en ese 1º curso el plan nuevo y se extingue la docencia por el plan antiguo, ese alumno dispondrá de dos (o tres) años para matricularse y aprobar esa asignatura. Esto supone, añadieron, que si el alumno considera oportuno no matricularse de esa asignatura, aún dispondrá de un año (o dos) más para matricularse y superar la misma.

En el transcurso de la conversación mantenida, se nos denunció que en la Universidad de Sevilla no había existido ningún criterio claro sobre cómo actuar, lo que, al parecer, había provocado que las Facultades y Escuelas que habían ido implantando los nuevos planes hubieran obrado según su criterio, dándose gran disparidad de situaciones: así, existen centros que han aplicado el mismo sistema que las otras Universidades Andaluzas, centros que han sido incluso más generosos en los plazos de transición, etc.

Explicaban estos alumnos que el problema actual había surgido como consecuencia de la aprobación de una Resolución Rectoral por la que se indicaba a todos los centros lo siguiente:

«(...) al extinguirse un curso desaparece la impartición de sus asignaturas, por lo tanto, al no existir docencia, no se pueden realizar matrículas de esas asignaturas por primera vez, ya que sólo permanecen las dos convocatorias anuales de examen para aquellos alumnos que hayan estado anteriormente matriculados en las mismas y deseen continuar sus estudios por el plan en extinción».

En opinión de estos alumnos esto suponía que, a diferencia de las restantes Universidades Andaluzas, los alumnos que tuvieran asignaturas pendientes de plan antiguo de las que no se hubieran matriculado todavía y que ya se estuviesen impartiendo por el plan nuevo, no dispondrían de dos (o tres) años para matricularse y superarlas, sino que obligatoriamente tenían que matricularse ya por el plan nuevo,

tanto para esa asignatura como para todas las que les restasen de carrera.

Por último los alumnos afectados se quejaban de trato discriminatorio y de indefensión, puesto que al no informárseles con tiempo de esta interpretación de la norma, no pudieron optar en su momento por matricularse de las asignaturas que les restaban del plan antiguo para mantener abierta la posibilidad de superarlas en los plazos estipulados por el Real Decreto.

A la vista de la denuncia recibida, consideramos oportuno iniciar una actuación de oficio ante la Universidad de Sevilla **-queja 98/3638-** en el curso de la cual interesamos de dicha Universidad información específica sobre las siguientes cuestiones:

" Qué motivos han llevado a V.E. a dictar la Resolución, cuyo texto ha sido transcrito anteriormente.*

** Si conoce V.E. el procedimiento establecido en el resto de la Universidades Andaluzas y, en este sentido, se nos indique por qué la Universidad de Sevilla ha establecido un procedimiento distinto que, a priori, es perjudicial para su alumnado.*

** Asimismo, quisiéramos conocer cuándo y a través de qué medio, o medios, se ha puesto en conocimiento del alumnado el procedimiento que iba a adoptarse por esa Universidad para la adaptación de los nuevos planes de estudio o si, en su caso, la primera noticia que han tenido sobre este tema, ha sido a través de la mencionada Resolución de V.E."*

Poco después recibimos un escrito de la Universidad dándonos traslado del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno de la misma el 6 de Noviembre de 1998.

El texto de dicho acuerdo era el siguiente:

"Medidas de transición y de adaptación de los Planes de Estudio en proceso de extinción o extinguidos a los nuevos Planes de Estudio.

El art. 11 del R.D. 1497/87, de 27 de noviembre, de directrices Generales Comunes de los planes de Estudio universitarios, en la redacción dada en el art. 1.11 del R.D. 1267/1994, de 11 de

junio, establece el procedimiento ordinario de extinción de los antiguos planes y de implantación de los nuevos, fijando que éste, por lo general y salvo excepciones que justifiquen lo contrario a juicio de la Universidad correspondientes, será gradual, curso a curso. El mismo artículo establece que, una vez extinguido cada curso, se celebrarán cuatro exámenes de las asignaturas que lo integraban en los dos años siguientes, como garantía de la posibilidad de continuación de sus estudios por el plan por el que comenzaron para los estudiantes directamente afectados por el cambio de plan. Posteriormente, el R.D. 2347/1996, de 8 de noviembre, abrió, con carácter extraordinario, la posibilidad de que las Universidades acordaran la ampliación de dichas convocatorias a seis en los tres años inmediatamente siguientes a la extinción del curso correspondiente, siempre y cuando esta medida se hiciera compatible con el régimen de permanencia vigente en la Universidad. De acuerdo con ello, la Junta de gobierno de la Universidad de Sevilla (Acuerdo 10.1/J.G./19-12-97, reunión 12-1-98), acordó generalizar este beneficio a todos los alumnos afectados por un cambio de plan de estudio.

La interpretación adecuada de la norma relativa al momento en el que un curso ha extinguido y en el que, por lo tanto, no cabe ya aceptar primera matrícula en asignaturas pertenecientes al mismo, ha suscitado ciertas dudas, en el sentido de si es posible entender que mientras subsistan convocatoria de examen, aún cuando ya no se imparta docencia de las asignaturas correspondientes, el curso no ha extinguido completamente desde el punto de vista académico.

Sin embargo, la interpretación correcta de la norma, como quedó en su día de manifiesto en sendos informe técnicos, uno a cargo del Gabinete Jurídico y otro a cargo de la Sección de Ordenación Académica de la Universidad, con efectos inmediatos en la resolución de diversos recurso planteados al respecto, exige tener presente el sentido de liquidación de los antiguos planes que formaba parte de la voluntad de legislador al promulgarse la reforma, puesto que ésta introducía una nueva estructura de los estudios universitarios. Planteado desde esta perspectiva, el decreto inauguraba un período de carácter transitorio, sobre el papel de corta duración, en el que los

antiguos planes y, por tanto, la antigua estructura académica de los estudios superiores, quedaban a extinguir y debían ser sustituidos por los nuevos, elaborados y aprobados de acuerdo a los preceptos generales contenidos en dicho decreto.

La experiencia práctica ha demostrado que la necesidad de sucesivas modificaciones del marco normativo ha prolongado en el tiempo, quizás más allá de lo aconsejable, el período transitorio, de manera que, por un lado, aún subsisten planes anteriores a la reforma y, por otro, planes que en su día fueron reformados han de adecuarse ahora a las nuevas normas introducidas en los R.D. de abril de 1997 y 1998. Ello ha generado una diversidad de situaciones que, aunque claramente distinguibles por parte de los gestores universitarios en razón de la proximidad de su actividad a la evolución de la problemática descrita, ha podido en ocasiones propiciar cierta confusión e, incluso, perjuicios entre los usuarios del servicio público universitario.

A ello se une que los Centros, no constreñidos por instrucciones concretas al respecto dado que se daba por sentada la claridad del marco normativo general, han resuelto frecuentemente las dudas de interpretación que arriba se mencionaban, como resulta lógico, en el sentido más favorable al alumno, admitiendo primeras matrículas en asignaturas que formaban parte de cursos extinguidos o bien matrículas de curso no completo en cursos a extinguir en el mismo año académico, predeterminando así, muchas veces sin una consciencia clara de ello por parte del alumnado, la obligatoria adaptación al plan nuevo en el curso siguiente en caso de aplicarse en u tenor literal la norma aludida.

Esta situación de hecho obliga a la Universidad a adoptar medidas internas que favorezcan, en condiciones de igualdad para todos los alumnos afectados, la transición de los antiguos a los nuevos planes de estudio y de éstos a los nuevos planes adaptados, en el sentido de facilitar tanto la puesta en marcha de mecanismos flexibles de adaptación a los nuevos planes como la finalización de los estudios por el plan iniciado si así conviniera al alumno, todo ello, como resulta lógico, dentro del respeto al marco

normativo vigente y en uso de la atribución de competencias a las Universidades en materia de adopción de procedimientos extraordinarios de extinción de planes de estudio prevista en el R.D. 1467/1987 de Directrices Generales comunes de los Planes de Estudio universitarios.

En este sentido, y como medidas distintas pero estrechamente relacionadas entre sí, en atención al beneficio general que de su combinación resulta, se acuerda:

- 1.- Aprobar las medidas de flexibilización de los mecanismos de adaptación de los antiguos a los nuevos planes de estudio, que se adjunta.
2. Autorizar la posibilidad de formalizar primera matrícula en asignaturas pertenecientes a cursos extinguidos en tanto estén vigentes las convocatorias previstas en el art. 11 del R.D. 1497/1987, en la redacción dada por el R.D. 2347/1996 para aquellos alumnos que ya hubieran comenzado anteriormente sus estudios por el plan a extinguir, con las siguientes limitaciones:
 - 2.1. Esta posibilidad no resultará en absoluto extensible a los alumnos de nuevo ingreso, que necesariamente comenzaran sus estudios por el plan nuevo parcial o totalmente implantado.
 - 2.2. Los alumnos que se matriculen por primera vez en la Universidad de Sevilla en virtud de traslado de expediente desde otra Universidad no podrán, salvo casos excepcionales, matricular asignaturas pertenecientes a cursos ya extinguidos de planes antiguos.
 - 2.3. La aceptación de primera matrícula en el supuesto descrito en el punto 2 surtirán efectos académicos exclusivamente en relación a derechos de examen y no de docencia. esta norma no excluye el derecho de los alumnos a recibir tutorías sobre las correspondientes asignaturas.
 - 2.4. En cualquiera de estos casos, una vez transcurrido el improrrogable de tres años previsto en la norma citada y celebrados los seis exámenes asimismo previstos en dicha norma, no podrá volverse a aceptar matrícula en las asignaturas integrantes del correspondiente curso extinguido, sin que sea

exigible derecho a nuevas convocatorias."

Poco después de recibirse este escrito, los alumnos afectados nos remitieron una comunicación indicándonos que, en Junta de Gobierno de la Universidad de Sevilla celebrada el 6 de Noviembre de 1998, se había acordado lo siguiente:

"1º.- Que se autoriza la posibilidad de formalizar las matrículas de asignaturas pertenecientes a cursos extinguidos en tanto estén vigentes las convocatorias previstas en el artículo 11 del R.D. 1497/87, en la redacción dada por el R.D. 2347/96, para los alumnos que pertenezcan ya a dicho plan.

2º.- Se han aprobado medidas de flexibilización de los mecanismos de adaptación de los antiguos a los nuevos planes de estudio."

Acuerdo éste que, según indicaban los interesados, daba una solución a la problemática que motivó la presentación de su queja.

A la vista de lo que nos manifestaban los interesados, y tomando en consideración el contenido del acuerdo remitido por la Universidad de Sevilla, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, decretando su archivo.

2.2.4. Víctimas del terrorismo.

En una reunión mantenida en la sede de esta Institución a principios de 1998 con una representación de la Asociación de Víctimas del Terrorismo, se nos trasladó la inquietud y, hasta cierto punto, malestar de esta Asociación por lo que consideraban una falta de sensibilidad de las Universidades andaluzas hacia quienes han sido víctimas de atentados terroristas.

En este sentido, nos manifestaba dicha representación que la Asociación había firmado convenios con varias Universidades Españolas por los que se habían reconocido ciertos beneficios o privilegios a las personas afectadas por acciones terroristas, resultando los mismos extensibles a su viudo/a e hijos, en caso de fallecimiento de éstos. Entre estos beneficios se encuentra especialmente incluido el de la posibilidad de quedar exentos del pago de la matrícula universitaria, junto a otros beneficios como la posibilidad de acceder a becas de ayudas al estudio o alojarse en residencias universitarias o colegios mayores, etc.

De entre las Universidades Españolas que han concertado los oportunos convenios con la Asociación podríamos citar, a título de ejemplo, la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad de Castilla la Mancha de Ciudad Real, la Universidad de Murcia, la Universidad Politécnica de Valencia, la Universidad de Zaragoza, la Universidad de Salamanca, la Universidad Jaime I de Castellón, la Universidad de Alicante, la Universidad de Extremadura, y la Universidad de Cantabria.

Interrogados acerca de cuántas serían las personas que podrían verse beneficiadas en nuestra Comunidad Autónoma por convenios similares, se nos aclaró por la citada Asociación que durante el curso académico 95-96 únicamente había 11 alumnos cursando estudios en las distintas Universidades Andaluzas, y otros 11 que al estar cursando C.O.U. pudiera preverse su futura incorporación a la Universidad. Esto implicaba que la repercusión económica para las Universidades Andaluzas de un convenio de este tipo sería prácticamente inapreciable.

En consecuencia, encontrándose esta Institución especialmente sensibilizada con un problema como es el del terrorismo, que desgraciadamente parece cebarse particularmente con las familias andaluzas, y considerando que la propuesta planteada por la Asociación de Víctimas del Terrorismo no sólo era lícita, sino que además contenía tales elementos de justicia que la hacían merecedora de todo apoyo, consideramos oportuno hacer nuestra esta propuesta y ofrecer para su consecución todo el prestigio y los medios de esta Institución.

Con tal fin, y siempre desde el mas profundo respeto a la autonomía universitaria y a la capacidad de decisión de sus órganos rectores, consideramos conveniente iniciar una actuación de oficio **-queja 98/431-** con el fin de trasladar a las distintas universidades andaluzas dicha propuesta, en la confianza de que sabría despertar su simpatía y alcanzaría la aceptación y la comprensión de una comunidad universitaria sensibilizada, como el resto de la sociedad andaluza, con las trágicas consecuencias del azote terrorista.

En este sentido, indicamos a las universidades interpeladas que sería el deseo de esta Institución que, tras un detenido estudio de los modelos de convenio cuyas copias les adjuntábamos, se adoptase algún tipo de iniciativa que condujera a reconocer a este colectivo los beneficios que se estimaran más oportunos.

En respuesta a nuestra petición, se recibió en esta Institución, con gran satisfacción, una comunicación de la Universidad de Málaga en la que se nos manifestaba que el tema de la firma de un convenio con la Asociación Víctimas del Terrorismo por parte de Universidades de Andalucía, había sido debatido en el Consejo Andaluz de Universidades, acordándose finalmente confeccionar un Convenio para toda Andalucía.

En consecuencia, con el animo de conocer los términos de dicho Convenio, nos dirigimos al Presidente del Consejo solicitándole que nos indicase si se había procedido ya a la firma del indicado Convenio, y a ser posible que se nos adjuntase fotocopia del mismo.

Lamentablemente, la respuesta a esta petición fue una escueta comunicación en la que se nos indicaba que el Consejo Andaluz de Universidades había acordado en una sesión celebrada el 20 de Marzo de 1998 *"solicitar al Consejo de Universidades del Estado que se diera un tratamiento uniforme en todo el Estado a esta cuestión, sin que hasta el momento hayamos recibido respuesta a esta petición"*.

Decimos que lamentamos esta respuesta ya que, aunque es evidente -y nadie lo pone en duda- que no existe obligación legal alguna por parte de las universidades andaluzas de aceptar la petición que esta Institución le planteaba, lo cierto es que teníamos la esperanza de que la gran sensibilidad existente entre la sociedad andaluza acerca de la necesidad de mostrar una activa solidaridad con quienes padecen de forma tan directa la actividad terrorista, tendría su reflejo en una acogida entusiasta de la iniciativa planteada por parte de los responsables de estas Instituciones. A la vista de la respuesta recibida parece que pecamos de excesivo optimismo.

La decisión de trasladar la petición realizada por la Asociación de Víctimas del Terrorismo al Consejo de Universidades del Estado le parece a esta Institución -dicho sea con todos los respetos- una forma de eludir o dilatar la adopción de una decisión al respecto.

En este sentido, conviene resaltar que diversas universidades españolas -algunas de gran prestigio y tradición- ya cuentan con convenios con la Asociación, por lo que entendemos que nada impedía a las universidades andaluzas adoptar una iniciativa semejante, sin perjuicio de que, posteriormente, se trasladara al Consejo de Universidades del Estado la conveniencia de adoptar una decisión de ámbito nacional. Es mas, creemos que una iniciativa en este sentido, hubiera reforzado el valor moral de la petición cursada al

órgano estatal, ya que se estaría predicando con el ejemplo.

Si tomamos en consideración las evidentes dificultades que presenta la adopción de un acuerdo de ámbito estatal sobre esta materia -especialmente por lo que se refiere a las universidades del País Vasco- mucho nos tememos que la decisión de supeditar cualquier actuación en esta materia en Andalucía a que se adopte una decisión de consenso a nivel estatal supondrá, en la práctica, que estos convenios difícilmente lleguen a hacerse realidad en nuestra Comunidad Autónoma.

Recogemos con tristeza esta conclusión, ya que no podemos dejar de pensar que la aceptación de lo que esta Institución solicitaba implicaba para las universidades andaluzas la asunción de un coste económico tan pequeño, que resultaba ridículo si lo comparábamos con el enorme efecto moral y social que hubiese tenido un gesto solidario como éste. Por ello, se nos hace difícil entender cuáles pueden haber sido los motivos que han impedido la aceptación de esta iniciativa.

V.- MEDIO AMBIENTE.

1. Introducción.

En el presente Informe Anual cabe reseñar, como novedades legislativas en materia de medio ambiente y sanidad ambiental, a nivel autonómico, la aprobación y publicación del Decreto 155/1998, de 21 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme a las previsiones legales establecidas en su momento por la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias.

Por otra parte hay que señalar la derogación del Decreto 178/1984, de 19 de Junio, sobre Vigilancia Sanitaria y Ambiental de las Playas de Andalucía, norma reglamentaria que vino a cubrir la necesidad de regular la materia tras la asunción inicial por la Junta de la competencia en materia de sanidad e higiene, exclusiva de la Comunidad Autónoma y de desarrollo y ejecución de la normativa estatal básica en materia de sanidad interior.

Pese a la corrección técnica de su contenido, como pone de manifiesto el hecho de que haya permanecido vigente durante casi quince años y a la oportunidad y acierto de las medidas adoptadas por la mayor parte de las administraciones competentes en la aplicación del mismo, aquel Decreto ha sido sustituido por el Decreto 194/1998, de 13 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Vigilancia Higiénico - Sanitaria de las Aguas y Zonas de Baño de carácter marítimo; norma que viene a cumplir con la necesidad de adaptar la reglamentación autonómica en la materia al Real Decreto 734/1998, de 1 de Julio, por el que se establecieron normas de calidad de las aguas de baño, adaptando la legislación estatal a la normativa comunitaria establecida en la Directiva/76/160, del Consejo de las Comunidades Europeas, de 8 de Diciembre de 1975; aunando la nueva norma autonómica, junto con los aspectos de la calidad de aguas y zonas de baño de carácter marítimo, aspectos relativos al derecho a la información de los usuarios.

Entre la normativa autonómica aprobada y publicada en el pasado año, también hacemos mención de sendas Órdenes de la Consejería de Medio Ambiente, una la de 3 de Septiembre de 1998, por la que se aprobó el modelo tipo de Ordenanza municipal de protección del medio ambiente contra ruidos y vibraciones; otra, la Orden de 23 de Noviembre de 1998, por la que se aprobó el Reglamento tipo de Régimen Interior de las Juntas Rectoras de los Parques Naturales de Andalucía.

Asimismo, señalamos que aún están en trámite y pendientes de aprobación el proyecto de Ley de protección de la flora y la fauna y el de Ley reguladora de espectáculos públicos y actividades recreativas; normas que consideramos de extrema necesidad para completar el ordenamiento autonómico en cuanto a la protección de recursos naturales y de la calidad de vida de los residentes en Andalucía.

En cuanto a normativa estatal, cabe resaltar la aprobación y publicación de la Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos. La nueva Ley supone el establecimiento de una norma unificadora o común para las dos modalidades básicas de residuos, esto es, generales y peligrosos y, apuesta decididamente por los principios de actuación en materia de planificación, gestión y tratamiento de residuos instaurados por la normativa comunitaria para la protección medioambiental: reducción en origen, reutilización, reciclado y valorización.

Igualmente, es necesario reseñar la aprobación y publicación del Real Decreto 782/1998, de 30 de Abril, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de Envases y Residuos de Envases, normativa que introduce en nuestro país normas y técnicas totalmente novedosas y pioneras en lo que a la gestión selectiva de residuos se refiere, homogeneizando la misma con los principios y normas del Derecho Comunitario.

Se establecen dos formas diferenciadas de gestión de los residuos de envases, por un lado los sistemas de depósito, devolución y retorno, con participación del consumidor o usuario final, y, por otro, los sistemas integrados de gestión, con intervención de los productores de envase y las Administraciones.

Asimismo, se establecen unos mecanismos y técnicas, por lo que al cálculo de los costes de los sistemas integrados de gestión y las fórmulas convencionales de articular tales sistemas se refiere, que a buen seguro van a constituir los puntos más conflictivos y de más amplia transcendencia en la esfera local, dado que ambos aspectos afectan al título competencial de gestión de servicio y a la financiación del mismo.

Por último, en relación con los materia de residuos, citaremos la Resolución de 17 de Noviembre de 1998, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se dispone la publicación del catálogo europeo de residuos (CER), que fue aprobado mediante la Decisión 1994/3/CE de la

Comisión, de 20 de Diciembre de 1993.

Además cabe citar, en materia de aguas, la aprobación y publicación del Real Decreto 1664/1998, de 24 de Julio por el que se aprobaron los Planes Hidrológicos de Cuenca, finalmente. Ahora sólo cabe esperar que la tan esperada aprobación de aquellos planes, contribuya a acelerar la aprobación del Plan Hidrológico Nacional.

Entre la normativa básica estatal cuya aprobación se retrasa en exceso ya y que consideramos necesaria, cabe citar el proyecto de Ley de Protección medioambiental.

Actualmente en trámite, en fase de información pública y alegaciones, se encuentra también otro proyecto de norma medioambiental estatal de extrema importancia. El de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental.

El resumen estadístico de nuestras actuaciones en materia de medio ambiente en el año 1998 es el siguiente:

- Se trataron un total de 371 quejas, de ellas, 189 procedentes de años anteriores y, 182 iniciadas en el año 1998.

- Las quejas iniciadas de oficio por la Institución fueron 4.

- De las quejas iniciadas en el año 1998, 150 fueron admitidas a trámite, no admitidas resultaron 69 y, 8 fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Por lo que al grado de colaboración en materia de medio ambiente se refiere, los distintos órganos administrativos a los que nos tuvimos que dirigir y que debimos supervisar, han mejorado la misma en cuanto a diligencia y eficacia de la misma; sólo en un caso nos vimos obligados a declarar la actitud entorpecedora con respecto al siguiente órgano:

Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jamilena (Jaén), en el expediente de **queja 97/3299**, promovida por un numeroso grupo de vecinos de la localidad, que con su firma y D.N.I., respaldaban el escrito formulando queja presentado por un particular, en relación con las molestias que causaba el funcionamiento de una discoteca de verano de la localidad, que además no tenía licencia de apertura, según manifestaban los afectados. En la tramitación del expediente, habíamos solicitado informe y documentación sobre los hechos

denunciados a la Alcaldía, lo que se llevó a cabo el 10 de Noviembre de 1997. Tuvimos que reiterar por dos veces nuestra petición de informe y documentos, la primera vez el 16 de Enero de 1998 y la segunda vez el 5 de Marzo del mismo año. Como quiera que seguíamos sin obtener respuesta, el 8 de Mayo de 1998 formulábamos al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la localidad citada Advertencia de la posible declaración como órgano entorpecedor de la labor de esta Institución en aquel expediente. Debido a que seguíamos sin recibir una respuesta, en fecha 7 de Octubre de 1998, casi un año después de iniciadas las actuaciones, nos vimos obligados a efectuar formalmente la declaración de **actitud entorpecedora** (BOPA, nº 269, 6 de Noviembre de 1998) y la inclusión de la misma y de la Autoridad que la había provocado, en el Informe Anual.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Instrumentos de fomento.

En la **queja 97/985**, el coordinador de cierta confederación de asociaciones ecologistas nos comunicaba que siendo, aquélla a la que pertenecía, la principal asociación ecologista de Andalucía, por parte del Departamento se le denegaban subvenciones a conceder con cargo al Presupuesto de 1996 de la Comunidad Autónoma, lo que consideraba discriminatorio y manifestaba que había denunciado por escrito sin recibir respuesta de la Consejería de Medio Ambiente.

Admitida a trámite y solicitado informe, la Consejería nos respondió que reconocía la labor divulgativa y de concienciación de los colectivos ecologistas en la defensa y protección del medio ambiente, que había mantenido diversas reuniones con la confederación promotora de la queja en los últimos años para tratar de la asignación de subvenciones y nos facilitaba listado de cantidades concedidas en concepto de subvención para la realización de actividades medioambientales por aquellos colectivos (años 1994 a 1996).

Dimos traslado de la información que hemos sintetizado al promotora de la queja para que formulara las alegaciones u observaciones que creyera convenientes al respecto, señalando básicamente que algunas entidades habían recibido mejor trato en forma no justificada, y que, si bien en general, era correcta la interpretación y exposición de la Consejería respecto a las subvenciones de proyectos en 1994 y en 1995, algunas de las subvenciones que se incluían en el listado de la Consejería no tenían en cuenta que se habían

concedido para actuaciones en las que colaboraba la confederación denunciante con otras asociaciones y colectivos, por tanto, habían sido concedidas a título no individual; y, finalmente, nos indicaba que en el ejercicio de 1997, no sólo no habían recibido subvención alguna, sino que ni tan siquiera habían recibido respuesta o comunicación alguna sobre los proyectos presentados.

Como conclusión de las actuaciones llevadas a cabo en la queja, vistos los informes de la Consejería de Medio Ambiente y las alegaciones del interesado, consideramos que se hacía necesario para futuros ejercicios, con objeto de lograr una mayor seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), la interdicción de posibles arbitrariedades o discrecionalidades no justificadas ni motivadas suficientemente (art. 9.3 de la Constitución) y, la promoción de una mayor y más adecuada intervención de los sectores sociales y de las asociaciones gestoras de intereses medioambientales colectivos, (en definitiva en aras de un mayor fomento de la participación ciudadana) en la defensa y protección del medio ambiente, (art. 45 de la Constitución), que el Departamento competente propusiera la adopción de una iniciativa normativa para que se aprobara un Reglamento de subvenciones en la materia.

En consecuencia, haciéndonos eco de los planteamientos generales contenidos en la queja y considerando que las discriminaciones que se denunciaban se habían producido respecto a la concesión de subvenciones a la confederación de asociaciones ecologistas promotora de la queja, formulábamos **Recomendación** a la Viceconsejería de Medio Ambiente para que por el órgano competente del Departamento se adoptara aquella iniciativa normativa y se propusiera al Consejo de Gobierno la aprobación de un Reglamento con aquel alcance y finalidad, previos los trámites requeridos.

Por la Viceconsejería se nos respondió:

"Con relación a su Recomendación de elaborar una iniciativa normativa para la adjudicación de subvenciones, que formula a este Viceconsejero en su escrito de fecha 29-6-98, relativo a la queja 985/97 promovida a instancias de la (...), le comunico que con fecha 10 de Mayo de 1997, se publicó en el BOJA nº 54, la Orden de esta Consejería de Medio Ambiente de 22 de Abril de ese mismo año, por la que se establece el procedimiento general para la concesión de subvenciones y ayudas.

Por todo lo anterior, este Viceconsejero estima que las previsiones normativas que se pretendían mediante

su Resolución, se satisfacen plenamente a través de la citada Orden, que en su artículo 6 establece el procedimiento de tramitación de las solicitudes de subvenciones, la necesidad de motivar la concesión o denegación de las mismas y los criterios de valoración a seguir".

Visto lo anterior, entendimos que no se aceptaba nuestra **Recomendación**, motivo por el que se incluyó la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La referida Orden de 22 de Abril de 1997, en nuestra opinión, no constituía instrumento normativo suficiente en orden a la garantía de los principios constitucionales cuya defensa propugnábamos en nuestra Resolución (antes expuesta).

El art.13 de la Orden establece:

«La resolución sobre las solicitudes de subvención se efectuará por el Consejero u Organo en quien esté delegado el ejercicio de la competencia para resolver, en el plazo máximo de 6 meses contado desde que tuvieron entrada en dicho órgano, entendiéndose desestimatoria si no recae resolución expresa en dicho plazo». El citado precepto constituye, en nuestra opinión, el principal argumento para justificar que se suprima o, al menos, se reduzca la discrecionalidad existente y se promulgue un Reglamento al efecto de concesión de subvenciones. En efecto, entendíamos que el citado precepto, aun cuando pueda constituir un mecanismo de salvaguarda de los intereses económicos públicos, (por aplicación de lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con los efectos del silencio administrativo) también podía ser el instrumento que permitiera una excesiva discrecionalidad en la Administración, no técnica precisamente, y bastante inseguridad jurídica en la esfera de actuación de los colectivos ecologistas, la mayor parte de las veces dependientes, por su falta de medios de las transferencias de los presupuestos públicos».

Así se lo hicimos saber a la Viceconsejería de Medio Ambiente, recalcándole que tal opinión técnica no suponía valoración por nuestra parte sobre la intencionalidad (a priori) de los actos del Departamento en orden a la distribución de subvenciones.

2.2. Espacios naturales protegidos.

En la **queja 98/87**, la **queja 98/104** y la **queja**

98/2003, los interesados en nombre propio, y representación de diversos colectivos ecologistas y entidades de alumnos de diversos centros educativos, respectivamente, nos exponían y manifestaban que el proyectado Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Grazalema se estaba aplicando sin estar aprobado ni publicado.

Los hechos o motivos en los que las partes interesadas fundamentaba sus quejas, básicamente y en forma general, eran:

- Falta de aprobación y publicación del Plan de Uso Público del Parque Natural de la Sierra de Grazalema, poniéndose en práctica mediante acto nulo adoptado por órgano incompetente.

- Irregular concesión de la gestión de la Zona de Reserva a una empresa privada sin publicidad en la convocatoria de adjudicación, negando la documentación solicitada al respecto.

- Se incumplen los objetivos de protección de los valores ambientales (Exposición de Motivos de la Ley 2/1989, de 18 de Julio, de Espacios Naturales Protegidos), así como los mandatos de la Constitución contenidos en el art. 9, 14, 27 y 45 de la Constitución.

- Se impiden usos que se venían produciendo (acampadas).

Iniciamos las actuaciones oportunas ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente solicitándole el 4 de Febrero de 1998, información sobre los siguientes extremos:

- "1) Valoración de las apreciaciones que los promoventes de la queja efectúan del Plan de Uso Público del Parque Natural.*
- 2) Fecha de aprobación inicial, resolución de la fase de información pública y aprobación definitiva, así como publicación.*
- 3) Forma de adjudicación del servicio de guías y de la determinación de tarifas a exigir.*
- 4) Cualesquiera otros aspectos que la Delegación considerase conveniente resaltar".*

Además, interesamos del Órgano Provincial la

siguiente documentación:

- "1) Copia de los certificados de acuerdos o resoluciones aprobando el Programa o Plan citado.*
- 2) Copia del estudio económico o memoria para la determinación de las tarifas.*
- 3) Copia del expediente de contratación o adjudicación con la empresa privada a la que, al parecer, directamente se había adjudicado el servicio".*

Dada la falta de respuesta a nuestra petición de informe, con fecha 17 de Marzo de 1998, tuvimos que formular reiteración de la misma, siendo recibida la respuesta de la Dirección General de Participación y Servicios Ambientales el 15 de Abril de 1998.

En su respuesta los Servicios Centrales de la Consejería de Medio Ambiente, nos informaban, lo que en síntesis se expone seguidamente:

1. La medida adoptada (por lo que al servicio de guías se refiere), no supone ninguna novedad, ya se venía aplicando en periodos anuales (de Enero a Junio en el itinerario de Garganta Verde y, de Junio a Octubre, en los restantes itinerarios, hasta el año 1996).

2. El 29 de Mayo de 1997, la Junta Rectora del Parque Natural informó favorablemente el Programa de Uso Público que entre otras medidas proponía la ampliación de la obligatoriedad del servicio guiado a todo el año.

3. La medida supondría las siguientes mejoras para el Área de Reserva:

a) El servicio guiado podrá ser efectuado por cualquier empresa de servicio de la zona.

b) Se habilita un día para que accedan con guía gratuitamente grupos que procedan de barriadas deprimidas económicamente.

c) La Junta Rectora propiciará programas de visitas gratuitas.

4. Los fundamentos jurídicos que empleó la Administración para el establecimiento de tal medida fueron: La Ley 4/1985, de 5 de Mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma; la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de

los Espacios Naturales; así como el Decreto 340/1988, de 27 de Diciembre por el que se aprobó el Plan Rector de Uso y Protección del Parque Natural Sierra de Grazalema.

5. Como conclusión y a modo de aclaración, el informe remitido por el Órgano Directivo señalado nos indicaba:

- "(...) a) La medida adoptada ya estaba vigente desde hacía años, y tan sólo se amplía por motivos justificados el período de aplicación:
- b) Se trata de una medida de gestión puntual que no está supeditada a la aprobación definitiva del Programa de Uso Público (P.U.P) y que lo único que hace es incorporar criterios técnicos (previamente sometidos a la conformidad de la Junta Rectora) para elaborar el condicionado de la preceptiva autorización para acceder al área de reserva. No obstante, existe un claro fundamento jurídico que respaldaba tal decisión y un elevado consenso social en la Junta Rectora, órgano consultivo de participación ciudadana.
 - c) Se garantiza un uso ordenado del área de reserva, creando las condiciones necesarias para el desarrollo de la investigación y aminorando las interferencias con la fauna.
 - d) Se incrementa notablemente el nivel educativo de la visita de aquellos grupos de turistas (recuérdese otros grupos no requieren guías y si responsable autorizado).
 - e) La empresa adjudicataria accede por concurso público. El servicio guiado es regulado por EGMASA, responsable de la encomienda, a través de un pliego de prescripciones técnicas.
 - f) Se garantiza el disfrute del medio a todos los ciudadanos, sea cual fuere su condición socioeconómica.

En otro orden de cosas, la queja plantea el cierre de áreas de acampada. En efecto, con las previsiones recogidas en el P.U.P. se cierra el área de acampada conocida como "La Covezuela" (Villaluenga del Rosario), a instancia de los vecinos y en particular de los ganaderos del municipio, por los graves perjuicios que esta actividad estaba

generando en los predios colindantes. Sin embargo, el P.U.P. recoge la mejora y ampliación, de la otra zona de acampada existente en El Cintillo (Benaocaz), actualmente en ejecución, así como la creación de otras dos más en Zahara y Montejaque, zonas donde no existen incompatibilidades con otros usos ni peligro de incendio.

Por último, se hace referencia a una presunta contradicción al recogerse en el P.U.P. la posibilidad de autorizar el acceso en vehículo al área de reserva.

En primer lugar, el Plan Rector vigente permite el acceso al área de reserva de los vehículos autorizados por la Dirección del Parque.

En segundo lugar, con esta opción lo que se pretende es posibilitar el acceso de aquellos grupos de la tercera edad y minusválidos, que de otro modo no podrían conocer estos parajes.

Y, en tercer lugar, este acceso en vehículo se regularía de un modo estricto, no permitiendo más de 6 vehículos diarios y en ningún caso más de 3 caravanas, lo que a todas luces no supone ningún impacto ambiental de relevancia."

Entre la documentación recibida de la Administración, junto con el informe señalado y reseñado, hemos de resaltar: Copia de la adjudicación a la empresa privada del Lote de Gestión; Pliego de Cláusulas de Explotación del Servicio de Guías; Acta de sesión de la Junta Rectora del Parque Natural en la que se informó favorablemente el Plan de Uso Público y Acta de la Comisión de Conservación que ratifica la necesidad del Servicio Guiado.

La Administración no enviaba junto con su respuesta cierta documentación que habíamos solicitado con fecha 4 de Febrero de 1998, esto es, la relativa a la tramitación del Plan de Uso Público del Parque Natural; procedimiento de determinación de las tarifas y su estudio económico o memoria; y, la copia del expediente de adjudicación a la empresa privada que según los promoventes de las quejas venía gestionando indebidamente el servicio.

Esta Institución, tuvo en cuenta también, al tramitar las quejas, respuesta en sede parlamentaria efectuada por el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, en fecha 30 de Enero de 1998, a la Pregunta con nº de Registro 5/97/PE-9274.

En el texto de la citada respuesta se recoge:

"(...) 3. La Consejería de Medio Ambiente se encuentra ultimando un modelo regional de Uso Público en los Espacios Naturales por ella administrados que permita elaborar los Programas de Uso Público de los diferentes Parques Naturales, de los restantes Espacios Protegidos y de los otros Espacios Naturales que administra..."

El documento, todavía no se ha aprobado por la Consejería de Medio Ambiente, pero si conocido y aprobado por la Junta Rectora del Parque Natural: "Programa de Uso Público del Parque Natural Sierra de Grazalema", es el primero en elaborarse de acuerdo con este modelo, siguiendo unos criterios y directrices regionales comunes.

(...) 6. El asunto concreto de regulación de acceso guiado a tres senderos en zona de reserva en el Parque Natural Sierra de Grazalema es una decisión adoptada en la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Cádiz haciéndose eco del alto grado de acuerdo obtenido durante la discusión del Programa de Uso Público del Parque Natural".

En la tramitación de las quejas, en las que habíamos dirigido nuestra petición de informe al Ilmo. Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Cádiz, en fecha 4 de Febrero de 1998 y, reiterado la misma en fecha 17 de Marzo de 1998, el citado Órgano de la Administración Autonómica nos contestó, (con fecha de entrada en esta Institución el 16 de Abril de 1998), lo siguiente:

"En contestación a su oficio de entrada en esta provincial 27 de Marzo de 1998 relativo a queja presentada en esa Institución por D.(...), registrada con el nº 98/104 he de comunicarle que su contestación se remitió a través de los Servicios Centrales de esta Consejería por oficio de 6 de Marzo de 1998 (nº de registro de salida de esta provincial, 3480)".

Tras la tramitación de nuestra investigación, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

1ª) El Plan o Programa de Uso Público del Parque Natural de la Sierra de Grazalema, sólo contaba (en aquel momento) con el informe favorable de la Junta Rectora del

Parque, no habiendo sido aprobado formalmente por la Consejería de Medio Ambiente; el acuerdo por el que se produjo el acto de trámite de informe favorable, se adoptó en sesión de la Junta Rectora del Parque Natural el 29 de Mayo de 1997.

Sin embargo, conforme a lo establecido en el Plan de Uso y Protección del Parque Natural de la Sierra de Grazalema, aprobado definitivamente por Decreto 340/1988, de 27 de Diciembre, tras el previo informe de la Junta Rectora, tanto para los Planes de Uso Público, como para los de Promoción, Cinegético, Aprovechamientos, etc., se hacía necesaria la aprobación de la Agencia de Medio Ambiente (antes de su supresión); ahora, de la Consejería de Medio Ambiente.

2ª) En virtud de lo establecido en el art. 37 de la Ley 2/1989, de 18 de Julio, la Administración Medioambiental atenderá con cargo a sus presupuestos la gestión de los espacios naturales protegidos. Señalando el apartado 2º de dicho precepto que además de las aportaciones y subvenciones de entidades y particulares, se dispone de la posibilidad de establecer tasas por utilización de los servicios propios de los espacios naturales protegidos y, en su caso de los canones o participaciones en beneficios derivados de la gestión por terceros de dichos servicios y los importes de los aprovechamientos existentes en el interior de los espacios naturales. Debiendo estarse a lo que se establezca en los Planes Rectores de Uso y Gestión para el régimen de actividades. (art. 13.1 de la citada Ley).

Tal fundamentación jurídica en norma autonómica habilitante de rango legal, reflejo de lo que la legislación estatal establece en el art. 11 de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, en nuestra opinión constituía fundamento suficiente para el establecimiento de limitaciones en los accesos a determinadas zonas sensibles del Parque Natural Sierra de Grazalema y, del deber de utilizar servicios determinados a fin de preservar y garantizar la seguridad y conservación de los espacios naturales protegidos, con el consiguiente deber de pago de una contraprestación económica por la utilización de los servicios correspondientes.

Ahora bien, lo que desde el punto de vista de la norma sustantiva (protección medioambiental) pudiera resultar adecuado con carácter general, en el caso puntual que contemplábamos, restricción de acceso mediante establecimiento de cupo de visitantes a zonas sensibles del Parque Natural, debiendo ir acompañados por guía, previo pago de una cantidad económica, en nuestra opinión carecía de validez desde el punto de vista de la exacción, dado que la aprobación y

establecimiento de la tarifa que se había adoptado adolecía de defectos de forma producidos en el "procedimiento" para su establecimiento, defectos que hacían inadecuada (por irregular) su exigencia.

Pese a que lo pedimos, no se nos acreditó la elaboración de estudio económico-financiero en el que se justificara la suficiencia financiera o adecuación coste del servicio-importe de la cantidad exigida. Cantidad que para nosotros, por estar vinculada a la prestación de un servicio público, que entendíamos y entendemos de interés general y, que se presta en dominio público, debería revestir características de ingreso tributario (concretamente tasa), por ser la figura tributaria que menciona la Ley 2/1989, de 18 de Julio, de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, en línea además con lo que establece la Ley 4/1986 de 5 de Mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, respecto a la utilización del dominio público.

Pero además, dado que el Plan de Uso Público, en el que se contempla la contraprestación económica establecida, no estaba aprobado en aquellos momentos a los que hacían referencia las quejas, la Administración Autónoma no debía, en nuestra opinión, vincular aquella contraprestación aún cuando ya la estuviera aplicando, a sufragar el coste de un servicio creado "ex novo" con la fundamentación y las características que ahora pretendía establecer, en base a un Plan o Programa todavía en trámite, al momento de exigir a los promoventes de las quejas aquella exacción.

En consecuencia, formulábamos a la Consejería de Medio Ambiente **Recomendación** en el sentido de que se aprobara el Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Grazalema, resolviendo las alegaciones que al mismo se hubieran presentado en tiempo y forma.

Asimismo efectuamos **Recomendación** a la Consejería en el sentido de que procediera a la determinación del coste de la tasa mediante el oportuno estudio donde se acreditare la suficiencia financiera de la misma.

Por último, formulábamos **Recomendación** en el sentido de que, a la mayor brevedad, se procediera a dejar sin efecto la exacción y cobro de la denominada contraprestación económica, hasta aprobado el Plan y establecida la cuantía de la tasa en debida forma (ambas actuaciones), se pudiera exaccionar la misma si se considerase conveniente.

Formulamos las anteriores **Recomendaciones** en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983,

de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz y, toda vez que consideramos que actuando en la forma propugnada en ellas, se logra una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución) y legalidad tributaria (art. 31 de la Constitución); derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución); así como de los principios de actuación administrativa de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución).

Por lo que al procedimiento de adjudicación se refiere, dado que tan sólo se nos había aportado una comunicación a la empresa privada adjudicataria final del servicio de guías, en la que se le informaba de la adjudicación y un Pliego de Condiciones, sin más datos del expediente en el que se integraba, volvimos a reiterar con fecha de 14 de Julio de 1998, la documentación acreditativa al respecto de aquella adjudicación y el expediente administrativo tramitado al efecto.

La documentación solicitada fue recibida parcialmente, el 28 de Septiembre de 1998.

Hemos de resaltar que también durante el mes de Septiembre de 1998, coincidiendo con la divulgación de nuestras primeras resoluciones antes citadas, comenzaron a llegar a la Institución escritos y peticiones de reunión para tratar del asunto provenientes de entidades asociativas de la zona y de alcaldes de los Municipios integrados en el Parque Natural Sierra de Grazalema, siendo atendidas sus peticiones de entrevista, en la cual plantearon su posicionamiento contrario a nuestras resoluciones ya conocida por cuanto que, según entendían, se podía ver perjudicado el ecodesarrollo de la zona, fuertemente castigada por el paro.

Igualmente durante la tramitación de las quejas, por representantes del Departamento, se solicitó mantener entrevista de trabajo con representantes de la Institución, para intercambio de opiniones sobre las Resoluciones formuladas en relación a este asunto. Tal petición fue atendida celebrándose dos reuniones de trabajo en las que se expusieron los argumentos y fundamentos de la actuación administrativa llevada a cabo y, los fundamentos de las resoluciones que había formulado el Defensor del Pueblo Andaluz.

También recibimos ofrecimiento de colaboración por parte del Departamento de Biología Vegetal y Ecología de la Universidad de Sevilla, que nos remitió un elaborado y

completo estudio realizado por Alumnos de la Asignatura de Ecología Aplicada, relativo a "Capacidad de acogida de itinerarios de Parques Naturales. Comportamiento y actitud del visitante". Estudio que quedó incorporado a nuestro fondo de documentación.

En fecha 20 de Octubre de 1998, tras la remisión por parte de la Consejería de parte de la documentación que le estábamos reclamando y, tras la celebración de las diversas entrevistas mantenidas con equipo representativo del Departamento, estábamos en condiciones de poder formular las resoluciones finales en el expediente de queja.

En el mismo momento, visto el contenido de la respuesta y de la documentación adjunta remitidas por la Consejería, comprobamos que ya había procedido a la aprobación del Programa de Uso Público del Parque Natural Sierra de Grazalema, con fecha 26 de Mayo de 1998. Circunstancia, la anterior, que desconocíamos al momento de elaborar nuestras Resoluciones de fecha 14 de Julio de 1998, pues nada se nos había informado al respecto.

Asimismo, del contenido de aquella respuesta y documentación se desprendía la no aceptación de las Recomendaciones que habíamos comunicado en relación con lo que entendemos necesidad de establecimiento de una tasa por la utilización de los servicios (como el de guías) que se presten en el Parque Natural y la suspensión del cobro de la contraprestación que se venía percibiendo hasta tanto se aprobase el Programa de Uso Público y se estableciera la tasa en forma debida, asumiéndose en consecuencia la gestión del servicio de guías intérpretes.

Igualmente, según se desprendía de la información y documentación recibidas, el Departamento daba por válido y ajustado a Derecho el "procedimiento" de adjudicación llevado a cabo en relación con el mencionado servicio de guías-intérpretes a la empresa privada, adjudicación que se produjo en 1995 y de la que como documentación que, según el órgano remitente, integró el expediente se nos remitía (únicamente): Copia de encomienda de gestión a EGMASA; copia de la memoria para el concurso público de la gestión de uso público (en espacios naturales protegidos); informe técnico sobre la oferta presentada y copia de comunicación de la adjudicación.

Ninguna documentación acreditaba el cumplimiento de publicidad o de promoción de concurrencia en relación con la adjudicación efectuada.

En nuestra opinión tal procedimiento de adjudicación debió hacerse con sometimiento a lo establecido

en la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), en virtud de lo establecido en el art. 1.4) de la mencionada Disposición Legal.

Sentado lo anterior, refutamos la afirmación que en sentido contrario se nos formulaba desde el órgano administrativo supervisado, para quien en aplicación de lo que se establece en el art. 155.2 de la Ley mencionada, el régimen jurídico de la contratación pública no resulta de aplicación en los casos de encomienda a entidades públicas finalistas de gestión de unos determinados servicios (EGMASA, por ejemplo).

Hasta ese punto podemos estar de acuerdo con la Administración, pero desde el momento en que EGMASA, a su vez, procedió a adjudicar la gestión de un paquete de servicios a otra entidad (privada) como hemos indicado, consideramos que por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional 6ª, a las sociedades públicas en forma mercantil le es aplicable la LCAP en su tercer nivel; esto es, deben sujetar su actuación contractual a los principios de publicidad y concurrencia. Principios de publicidad y concurrencia que debe aplicar la empresa pública de conformidad con las reglas que, al respecto establece la Disposición Transitoria 2ª del Reglamento General de Contratos del Estado, aprobado por 3410/1975, de 25 de Noviembre, que conforme a la Disposición Derogatoria única de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su apartado 1b), mantiene su vigencia en cuanto no se oponga a la misma.

Igualmente, debemos indicar que el régimen jurídico de contratación pública requiere la vinculación de las partes a los pliegos de cláusulas y a las bases reguladoras de los procedimientos de adjudicación, además de a la propia Ley 13/1995, de 18 de Mayo.

Finalmente, en relación con el propio instrumento de programación o planificación que se aprobó, con la intervención de los órganos de participación social (el Programa de Uso Público), consideramos que el mismo, aun cuando trajera causa de normativa de contenido y alcance general, diversas circunstancias que se ponen de manifiesto en su propio texto: Apartado 3. Objetivo General: "(...) establecer criterios básicos y orientaciones del modelo de uso público deseado"; "(...Regular las diferentes actividades de uso público en el medio natural"; etc., hacían aconsejable la publicación de la resolución aprobatoria.

Es más, el propio Programa contiene un apartado destinado a la concesión de autorizaciones para las actividades.

Lo anterior creemos que como mínimo obliga a hacer público el acto de la aprobación del Programa, conforme establece el art. 59.5 a), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y en relación con el art. 60 de la misma, en aras del interés público.

En consecuencia, conforme a las Resoluciones formuladas con fecha 14 de Julio de 1998, y considerando la información y documentación complementaria facilitada por la Consejería, con fecha 28 de Septiembre de 1998, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, formulamos a la misma las siguientes Resoluciones:

"1) Entendemos que la gestión de cualquier servicio contemplado y/o permitido en el Programa de Uso Público, aprobado por Resolución de esa Viceconsejería, de 26 de Mayo de 1998, debe estar vinculada a la satisfacción de los intereses generales y públicos concurrentes y al cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos relativas a protección, conservación y restauración de los recursos naturales en general, y dentro de un espacio natural protegido, en especial.

A tales efectos aquella gestión ha de compatibilizarse con los principios conformadores del "desarrollo sostenible" y desarrollo socioeconómico de la zona.

Asimismo, es criterio de esta Institución que de este modo, se preservarán mejor los intereses generales y públicos subyacentes y la Administración pueda, en mayor y mejor medida, dar cumplimiento a sus obligaciones dimanantes del art. 45 de la Constitución, dándose mayor satisfacción y garantías a los usuarios potenciales del servicio en su condición de sujetos pasivos y por aplicación de lo establecido en los Arts. 31 y 51 de la Constitución.

Por tanto, en estos casos estimamos que los intereses legítimos de los usuarios de los servicios resultarían garantizados, en mayor medida, con el establecimiento de una contraprestación por la utilización de los mismos, como un ingreso público de los previstos en la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía y modificaciones posteriores.

*Por todo ello, formulamos **Recomendación** de que la*

actuación administrativa se adecue a lo anteriormente reseñado.

- 2) **Recomendación** de que se proceda a dar publicación al acto de aprobación del Programa de Uso Público, adoptado el 26 de Mayo de 1998, en aras de las mayores garantías para el interés general (art. 103 de la Constitución) y de la seguridad jurídica debida (art. 9.3 de la Constitución)".

La respuesta de la Consejería, de idéntico posicionamiento al que anteriormente, en las reuniones mantenidas, habían transmitido sus representantes, no aceptaba las Resoluciones formuladas, haciendo propias las conclusiones de informe de Letrado del Gabinete Jurídico, básicamente por considerar que se había dado cumplimiento a la exigencia de publicidad en la adjudicación efectuada, (si bien, nunca se nos acreditó tal extremo); y, por considerar que la gestión del servicio podía efectuarse por agente privado (y al parecer, sin necesidad de establecer ni justificar el importe de la contraprestación, extremo éste, el del importe, que tampoco se nos acreditó cómo se había determinado).

Si aceptaba la Consejería el contenido de nuestra última Recomendación, en el sentido de dar publicidad al acto de aprobación del Plan o Programa de Uso Público, aun cuestionando que fuera necesario; sin embargo, hasta la fecha de elaboración de este Informe no se ha publicado en el BOJA.

Contestando debidamente a la Consejería sobre los argumentos y fundamentaciones jurídicas de nuestras Resoluciones recaídas en los expedientes de queja que se reseñan, se resolvió, definitivamente, la inclusión de los mismos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Finalmente significar que hemos observado la publicación en el BOJA de 26 de Noviembre de 1998, de la Orden de 26 de Octubre de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se encarga a la Empresa de Gestión Medioambiental S.A. (EGMASA), la gestión de la red de equipamientos de uso público y servicios asociados en los espacios naturales de Andalucía, en cuyo preámbulo se reconoce expresamente que estas actividades (como la adjudicada a AVENTERRA), constituyen servicios de un marcado interés público. En la citada Orden, se prevén diversas medidas de control y seguimiento de la prestación de estos servicios, que podrán "concertarse" con "empresarios colaboradores" indicando que a este respecto se estará a lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En definitiva, nos congratulamos de que la Consejería de Medio Ambiente reconozca, al menos, la obligatoriedad de la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia en la adjudicación de estos servicios públicos, en la línea mantenida por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en las Resoluciones formuladas al citado Departamento.

Además se elaboró un informe sobre los fundamentos jurídicos en que se basan las recomendaciones dictadas en los expedientes de la **queja 98/87** y la **queja 98/104**, que fue trasladado al titular de la consejería de Medio Ambiente y al Secretario General Técnico.

2.3. Protección de espacios forestales.

En el expediente de **queja 97/2990**, el interesado nos comunicaba que por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Jaén, se le había tramitado expediente sancionador, con imposición de multa de 700.000 pts., por infracción a la Ley Forestal de Andalucía.

Por el promovente de la queja, se consideraba que la finca objeto de la denuncia estaba fuera del ámbito de aplicación de la Ley Forestal citada, ya que se trataba de unos terrenos de labor que desde hace bastante tiempo venía cultivando. Finalmente entendía que las labores efectuadas, por las que se le instruyó el citado expediente, no podían ser, en su opinión, constitutivas de infracción alguna.

Admitido a trámite el expediente de queja se solicitó informe y documentación a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio ambiente de Jaén, debiendo insistir una vez en nuestra petición pues transcurrió el plazo inicial de un mes concedido para recepción de respuesta sin que aquella se produjera. Una vez se recibió ésta, remitida por la Viceconsejería de Medio Ambiente, dimos traslado al interesado para alegaciones pues la Administración interpretaba como correcta su actuación.

El interesado mantenía que aquellos terrenos que había cultivado no tenían la consideración de espacio forestal y que los había roturado y sembrado en años anteriores, tareas que, durante el período de sequía que padeció esta región, se vio obligado a interrumpir, pero que en cualquier caso dejó de cultivarlos sólo los cuatro o cinco años anteriores a la incoacción del expediente sancionador.

La Administración mantenía que con certeza no se

podía determinar cuándo había dejado de cultivarse el terreno, pero que en cualquier caso, en base a informaciones verbales que había obtenido haría más de diez años y concluía su informe afirmando literalmente lo que sigue:

"(....)6. Finalmente, es preciso formular dos observaciones:

- * Insistir en la dificultad objetiva de determinar con certeza que se hayan efectuado cultivos agrícolas alguna vez en la finca en cuestión ...).*
- * Cuando se realizaron los hechos denunciados y se formularon la posteriores denuncias e informes correspondientes, aún no se había publicado del Reglamento Forestal de Andalucía, que incluye actualmente el desarrollo novedoso de aspectos relacionados con el concepto normativo de terreno forestal".*

Visto el citado informe y las alegaciones del interesado, constatábamos que los terrenos particulares, afectos a un uso agrícola en los que se decía y mantenía se ha cometido infracción, no eran de naturaleza forestal. Al menos, la Administración no había demostrado que fuera así.

Igualmente, comprobábamos que como consecuencia de lo anterior, la tipificación de hechos susceptibles de ser considerados infracción, efectuada por el órgano instructor en el expediente sancionador, era a todas luces errónea y resultaba lesiva para las garantías procedimentales del expedientado, pues se conculcaban principios constitucionales como el de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), legalidad en materia punitiva (art. 25 de la Constitución), sometimiento pleno a la Ley y al Derecho de la actuación administrativa y eficacia de la misma (art. 103.1 de la Constitución).

En consecuencia, formulábamos a la Viceconsejería, toda vez que el interesado había interpuesto recurso ordinario contra la resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, **Recomendación** de que se procediera, en aplicación de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a revocar el acto de imposición de sanción recaído en el expediente M/081/1997, toda vez que el mismo, al haber tipificado indebidamente como infracción los hechos, al no constituir un espacio forestal de los determinados en el art. 1 de la Ley Forestal antes citada y de

las que determina, igualmente el art. 2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Forestal, debe archivarse sin más trámite que la notificación al interesado de las actuaciones.

Asimismo, habiendo tenido constancia en la queja esta Institución de la incoacción y tramitación de diversos expedientes (M-002/97; M-264/96; y, M-262/96), por idénticos motivos hicimos extensiva a los mismos la **Recomendación** de revocación y archivo, tras notificación por la Administración a los interesados (expedientados).

Nuestra Resolución se había producido con fecha 8 de Julio de 1998, sin que recibiéramos respuesta alguna de la Administración. Transcurrido con creces el plazo de un mes facilitado para recibir respuesta expresa al respecto, consideramos (con fecha 18 de Septiembre de 1998) que aquellas recomendaciones se desestimaban, motivo por el que procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento, pues dado que nos habíamos dirigido a un Órgano Directivo de la Consejería que por delegación del máximo responsable, estaba interviniendo en la resolución del recurso Ordinario formulado por el interesado en nuestra queja, no consideramos necesario elevar a la superior autoridad del Consejero lo actuado y las resoluciones formuladas.

2.4. Caza y pesca.

El interesado en la **queja 97/667** nos mostraba su disconformidad con la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 25 de Junio de 1991, así como con las Resoluciones del Presidente de la Agencia de Medio Ambiente de 15 de Julio de 1996 (BOJA de 1 de Octubre de 1996); de 17 de Septiembre de 1996 (BOJA de 1 de Octubre de 1996) y de 25 de Noviembre de 1996, (BOJA de 14 de Enero de 1997) por las que se autorizó, como medida cinegética de carácter excepcional en diversos cotos, la caza de hembras de ciervo, muflón, gamo y venado.

Según manifestaba, tales Resoluciones traían causa o fundamento de la Orden citada, declarada nula por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 16 de Septiembre de 1994.

Tras recibir diversos informes de la Viceconsejería de Medio Ambiente y estudiar las alegaciones del interesado, constatamos que el asunto objeto de la queja se circunscribía a denunciar el ejercicio inadecuado de la potestad reglamentaria por órgano no competente (Consejería de Agricultura y Pesca y por la Consejería de Medio Ambiente, que dictó Instrucciones derivadas de Orden de aquel, primeramente

citado, Departamento), motivo por el que formulábamos las siguientes resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 39 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma, que no incluye entre las potestades y competencias de los Consejeros, la reglamentaria.

- **Recomendación** en el sentido de que se procediera a no contemplar como norma habilitante para la adopción de medidas cinegéticas de carácter excepcional, la Orden de 25 de Junio de 1991, pues, en nuestra opinión resultaba nula de pleno derecho, al haber sido dictada por órgano no competente, y contra las previsiones legales al respecto (causa de nulidad, según el art.62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Consideramos que, en consecuencia, se debía proceder a anular los actos de aplicación de la citada Orden (e Instrucciones de desarrollo o aplicación excepcional, en lo que aún fueren de vigencia), iniciando procedimiento de revisión de oficio de los mismos en la medida en que no hubieran sido objeto de impugnación indirecta en vía jurisdiccional al atacarse la disposición general, de naturaleza pretendidamente reglamentaria; debiendo adoptarse iniciativa normativa al efecto si fuese necesaria (oportuna) y, proponiéndola al Consejo de Gobierno, órgano que ostenta la potestad reglamentaria.

Entendimos que actuando en la forma propugnada se lograba una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de seguridad jurídica, legalidad y jerarquía normativa (art. 9.3 de la Constitución), así como los de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y de eficacia, (art. 103.1. de la Constitución).

Recibida respuesta de la Viceconsejería (fuera de plazo) la misma nos ponía de manifiesto la no aceptación de las Resoluciones formuladas, ya que entendía, en base a informe del Servicio Jurídico, que entre las potestades de los Consejeros sí figuraba la de dictar reglamentos, motivo por el que, en aplicación de lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, resolvimos la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía pues, entendemos, que al tratarse (la Orden de 25 de Junio de 1991, de la Consejería de Agricultura y Pesca) de una disposición nula por los motivos antes expuestos.

Considerábamos, y así lo seguimos manteniendo, que la normativa vigente no permite la interpretación mantenida en aquel informe. Centrada la cuestión en determinar cuál fuera la interpretación correcta que había que dar a lo que establece el art. 45 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, sobre las previsiones que en el citado precepto se contienen en relación a las disposiciones reglamentarias en función del órgano que las hubiera aprobado, le aclaramos al Departamento que, en nuestra opinión, resultaba obvio que el citado precepto no faculta o habilita para el ejercicio de la potestad reglamentaria externa a los titulares de las Consejerías.

Entendíamos y entendemos que el precepto en cuestión contiene referencia implícita a la posibilidad de que en una disposición de rango legal se contenga habilitación para el ejercicio de la potestad reglamentaria por un determinado órgano distinto del titular normal (por contra a especial o excepcional), en cuyo caso (el de la habilitación excepcional), la norma reglamentaria promulgada se ha de acomodar al orden jerárquico a determinar conforme a las reglas que el art. 45 establece en modo expreso.

La anterior, era la interpretación que se contiene en el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de fecha 1 de Abril de 1995, que se había pronunciado sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria no doméstica por parte de Consejería de la Junta de Andalucía.

En cualquier caso, y como argumento redundante en la línea de lo que veníamos manteniendo en relación con esta queja sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros, remitimos a la misma copia de resolución judicial (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª sección 3ª, de 17 de Febrero de 1998) recaída al respecto del ejercicio de la potestad reglamentaria por titular de Consejería, Sentencia en la que se volvía a negar que los Consejeros tuvieran facultades reglamentarias pues éstas, para cuestiones no "domésticas", corresponden al Consejo de Gobierno.

2.5. El medio ambiente urbano.

2.5.1. Contaminación acústica, atmosférica y electromagnética producida por vehículos de motor.

Al respecto debemos incluir en el presente Informe Anual la reseña de la **queja de oficio 95/3385**, formalmente finalizada en el ejercicio pasado, debido al volumen del número de Municipios (61) consultados sobre los contenidos acotados en el epígrafe de este subapartado.

Las actuaciones referidas se iniciaron por nuestra parte debido a que no es infrecuente que por los usuarios de vehículos a motor, principalmente de motocicletas, se vengán incumpliendo ciertas obligaciones establecidas en las Disposiciones Legales y Reglamentarias de aplicación en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en relación con la contaminación de diversos tipos que aquellos vehículos pueden producir.

Las consecuencias que tales incumplimientos suelen deparar consisten principalmente en lesiones para la calidad de vida de los restantes ciudadanos que a diario han de desenvolverse en el medio ambiente urbano de las ciudades de tipo medio y de las grandes urbes y aglomeraciones urbanas, consecuencias que a veces pueden implicar riesgos, cuando no lesiones, para la salud de las personas.

En efecto, tanto la contaminación atmosférica por humos procedentes de la mala combustión de los vehículos de motor, como la contaminación acústica producida por aquellos vehículos que presentan defectos en las medidas técnicas correctoras de aquellas emisiones y que en otras ocasiones les han sido retiradas por sus propietarios, causando molestias de diversa índole, contribuye al deterioro del medio ambiente urbano.

El Libro Verde de la Comisión Europea sobre Política Futura de Lucha contra el Ruido (COM(96)540 final), incluía entre las causas generadoras de molestias por ruidos al tráfico rodado, que parece molestar en un porcentaje de entre el 20% y el 25% de la población.

Igualmente, la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en su elaborado estudio denominado Análisis de las Repercusiones Sociales y Económicas de los Niveles de Ruido en las Principales Ciudades de Andalucía, señalaba con relación a las fuentes generadoras de niveles sonoros, que el tráfico rodado terrestre es la principal fuente; constituyendo el 77,35%, siendo las motos y motocicletas la fuente generadora de niveles sonoros en un 14,72% de aquella cantidad.

Los ruidos a veces pueden implicar riesgos, cuando no

lesiones, para la salud de las personas. En efecto, una amplia gama de documentación dotada de rigor científico, analiza y evalúa el efecto del ruido sobre los seres humanos.

La O.M.S. en su Informe "El ruido en la Sociedad- Criterios de Salud medioambiental", señalaba como efectos nocivos del ruido ambiental para las personas: alteraciones del sueño; efectos fisiológicos, auditivos y no auditivos; interferencias en la comunicación; malestar general; etc.

Así, resumiendo podemos decir que tanto la contaminación atmosférica por humos procedentes de la mala combustión de los motores de los vehículos, (mediante la excesiva emisión de CO₂ a la atmósfera contribuye al recalentamiento del planeta), como la contaminación acústica (excesivo ruido) y electromagnética (interferencias en receptores audiovisuales) producida por vehículos que presentan defectos en las medidas técnicas correctoras de que están dotados, medidas que en ocasiones incluso han sido retiradas por sus propietarios, causan molestias de diversa índole, contribuyen al deterioro del medio ambiente urbano y, cuando no, causan riesgos para la salud de las personas.

Creímos que el problema de la existencia de vehículos que, por el incumplimiento de sus propietarios de la obligación de mantenerlos en condiciones técnicas aptas para la circulación, pueden generar lesiones y perjuicios a la calidad de vida de los ciudadanos en general y, cuando no, lesiones al derecho de protección de la salud, presenta especial incidencia o importancia en los núcleos urbanos de tipo medio y grande (en cuanto a población se refiere).

Por ello, consideramos conveniente centrar nuestra actuación en tales núcleos.

Lo anterior, con independencia de que consideremos que la prevención y control así como sanción de aquellos incumplimientos, deba efectuarse allí donde se produzcan.

Al respecto, iniciamos investigación de oficio en relación con los Municipios de más de 20.000 habitantes, para determinar:

- Medidas preventivas y de control que para evitar los incumplimientos en materia de contaminación acústica, atmosférica y electromagnética estuvieran adoptando tales municipios en relación con los vehículos que circulan por sus vías urbanas.

- Medios materiales y personales dedicados a tal

fin.

- Grado de regulación local del problema planteado y la adecuación de la normativa local a las previsiones del Derecho Comunitario y Estatal Básico y autonómico de aplicación en la materia.

- Posibles deficiencias o aspectos necesitados de corrección y carencias que la actuación de las Entidades Locales, (a las que solicitábamos colaboración), presenta.

- Señalamiento de posibles medidas de carácter jurídico-administrativo tendentes a lograr una mayor y más adecuada protección de los derechos de protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado en relación con el problema objeto de las actuaciones propugnadas.

En las mencionadas actuaciones, el Defensor del Pueblo Andaluz, habida cuenta de que el incumplimiento de las obligaciones impuestas por el art. 7 del Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado (aquel Reglamento) por Real Decreto 13/1992, de 17 de Enero, genera no pocas molestias e inconvenientes a los ciudadanos, causando lesión al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y detrimento de la calidad de vida y causando en otras ocasiones riesgos, cuando no lesiones al derecho de protección de la salud de las personas, derechos ambos reconocidos en el art. 45 y 43 de la Constitución, respectivamente, pretendía determinar las actuaciones llevadas a cabo y el ejercicio de competencias por parte de los Municipios a los que nos dirigimos, así como el alcance y grado de eficacia de aquellas actuaciones para prevenir, controlar y sancionar los incumplimientos en la materia mencionada.

A los Municipios, con independencia de las competencias que le corresponden a la Administración Central en lo relativo al régimen jurídico básico de homologación de elementos técnicos de los vehículos, sus inspecciones técnicas y de reparaciones de los mismos, les corresponde por aplicación de lo establecido en el art. 25 1.b), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, la competencia de ordenación y control del tráfico en las vías urbanas, así como la denuncia de las infracciones en la materia y su sanción cuando no hayan sido atribuidas aquellas competencias a otra Administración, según lo establecido en el art. 7 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial.

Habíamos comprobado, por actuaciones iniciadas con anterioridad por esta Institución relativas a contaminación acústica en general, que muchos de nuestros municipios contaban con ordenanzas municipales protectoras del medio ambiente contra ruidos y vibraciones, en las que se incluían capítulos o apartados referentes a la contaminación acústica producida por los vehículos de motor.

No obstante lo anterior, creíamos que para una adecuada prevención y control en la materia, así como para llevar a cabo de una forma más adecuada la adopción de medidas de policía administrativa en relación con el problema expuesto, sería conveniente que las Administraciones locales afectadas contaran, además de con aquellas Ordenanzas de naturaleza medioambiental, con Ordenanzas Reguladoras de Tráfico Urbano, en las que casando o concordando los aspectos referentes a tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, se contemple la protección contra la contaminación (de los tipos a que se hizo referencia anteriormente) proveniente de los vehículos de motor, ajustando tal regulación local a las previsiones establecidas en el Derecho comunitario, estatal básico y autonómico sobre la materia.

Consideramos necesario exponer en síntesis los datos obtenidos de los municipios consultados, exposición que arroja el siguiente resumen:

CONSULTADOS	61	(100%)
RESPONDIERON EN PLAZO INICIAL	17	(27,86%)
RESPONDIERON TRAS REITEROS	38	(62,29%)
DECLARACION DE ACTITUD ENTORPECEDORA	6	(09,83%)
RESPONDIERON FUERA DE PLAZO	2	(03,27%)

Respecto al contenido de las informaciones facilitadas en plazo y concretando en relación a los aspectos o cuestiones que nos interesa contrastar, con relación al año 1996, arrojaban el siguiente RESUMEN:

A) ORDENANZAS: (se contabilizan los 55 municipios que respondieron dentro de plazo, más los 2 que respondieron fuera de plazo).

1) CON ORDENANZA REGULADORA TRAFICO URBANO: 29.(50,87%).

- 2) SIN ORDENANZA REGULADORA TRAFICO URBANO: 27.(47,36%).
- 3) ODENANZA REGULADORA TRAFICO URBANO EN TRAMITE:1.(01,75%).
- 4) CON ORDENANZA PROTECCION RUIDOS: 39.(68,42%).
- 5) SIN ORDENANZA PROTECCION RUIDOS: 13.(22,80%).
- 6) ORDENANZA PROTECCION RUIDOS EN TRAMITE: 5.(08.78%).

B) ADAPTACIÓN DE ORDENANZAS PROTECCION RUIDOS:

(Por lo que a los niveles sonoros se refiere)

- 1)ORDENANZA ADAPTADA A NORMATIVA AUTONÓMICA: 10.(25,64%).
- 2)ORDENANZA NECESITADA DE ADAPTACION: 29.(74,35%).

C) MEDIOS PERSONALES:

- 1) MUNICIPIOS CON PERSONAL ESPECIFICO: 10. (17,54%).
- 2) MUNICIPIOS CON PERSONAL NO ESPECIFICO: 47. (82,45%).

D) MEDIOS MATERIALES:

- 1) MUNICIPIOS CON UN SONOMETRO: 27. (47,36%).
- 2) MUNICIPIOS MAS DE UN SONOMETRO: 5. (08,78%).
- 3) MUNICIPIOS CON LOCALES AL EFECTO: 1. (01,75%).
- 4) MUNICIPIOS SIN MEDIOS MATERIALES: 25. (43,85%).

E) ACTUACIONES PREVENTIVAS Y CORRECTORAS:

- 1) REALIZABAN CAMPAÑAS INFORMATIVAS PREVENTIVAS: 14.(24,56%).
(en medios de comunicación social, con medios propios en colegios, editando videos,etc.)
- 2) REALIZABAN CONTROLES ESPORÁDICOS O ROGRAMADOS:27.(47,36%).
(de ellos 12 efectuaban las campañas informativas, además).

F) FACILITARON DATOS SANCIONES (ALGUNOS MUNICIPIOS SIN

DESGLOSAR) : 23. (40,35%).

G) TENÍAN ESTUDIO ZONAS CONTAMINACIÓN ACÚSTICA: 5. (08,71%).
(además de los elaborados por la Consejería de Medio Ambiente).

De los datos expuestos y del estudio de la documentación recibida, extraímos las siguientes conclusiones:

- La carencia de Ordenanzas ad hoc en gran número de municipios.

- La inadecuación de la mayoría de los ordenamientos locales a la normativa autonómica en lo que a límites de niveles sonoros.

- La no adopción de medidas en relación a la contaminación por humos emitidos por los vehículos de motor y por la contaminación electromagnética, excepción hecha de contados municipios que sí actúan enviando los vehículos a la I.T.V. de zona.

- La insuficiencia de medios materiales y personales en la mayor parte de los municipios.

- La falta de acciones o programación de actuaciones específicas, tanto de control y sancionadoras como preventivas en la mayor parte de los municipios.

En consecuencia, formulamos las siguientes Resoluciones:

1ª) A Municipios con Ordenanza de Protección del Medio Ambiente, pero no adaptada a la normativa autonómica y comunitaria de protección de la calidad del aire:

"A) **Recomendación** concretada a que por la misma se adopte iniciativa tendente a que, a la mayor brevedad posible, esa Administración Local lleve a cabo los trámites necesarios para proceder a la modificación de la Ordenanza (o su Proyecto) Municipal de Protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones, adaptando los límites sonoros establecidos para los ciclomotores, motocicletas y para vehículos de tres o cuatro ruedas en la normativa autonómica, representada por el Decreto 74/1996, de 20 de Febrero, por el que se aprobó el Reglamento de la Calidad del Aire así como la Orden de 23 de febrero de 1996, en materia medición,

evaluación y valoración de ruidos y vibraciones.

B) **Recomendación** en el sentido de que, a la mayor brevedad, se proceda a adoptar iniciativa tendente a dotar al Cuerpo de Policía Local de ese Municipio de los medios materiales suficientes, al objeto de que contando con los instrumentos técnicos adecuados pueda, de la mejor manera posible, prevenir y denunciar los incumplimientos detectados en relación con las obligaciones impuestas por aplicación de lo establecido en el art. 10.5, del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de motor y Seguridad Vial, en relación a los vehículos que circulen por las vías urbanas del Municipio.

O, en su caso, subsidiariamente, si no fuere posible efectuar aquella dotación de medios materiales, se proceda a firmar Acuerdo o Convenio de colaboración con las Respectivas Delegaciones de la Consejería de Industria y Trabajo y en coordinación con las Jefaturas Provinciales de Tráfico, poder articular un sistema de inspecciones en las Estaciones de I.T.V. de las respectivas zonas.

C) **Sugerencia** en el sentido de que, (si no lo viniere efectuando ya ese Ayuntamiento) se realicen campañas de información y concienciación ciudadana y de educación vial (en Colegios e Institutos), sobre la obligación de cumplir los requisitos reglamentariamente establecidos en aplicación de aquel precepto y de cara a la prevención de los tipos de contaminación citados en él.

D) **Sugerencia** en el sentido de que además de las actuaciones puntuales que se lleven a cabo, se elaboren y diseñen planes o programas de actuación y controles con carácter preventivo, para detectar y denunciar posibles infracciones a aquellas obligaciones cometidas por usuarios de vehículos de motor.

Consideramos que actuando en la forma a que hacen referencia las Resoluciones anteriormente expuestas y, teniendo en cuenta que la ordenación del tráfico urbano es una competencia municipal (art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local), se logra una mayor adecuación de la actuación de las Entidades Locales

a los principios conformadores de los derechos reconocidos en los Arts. 43 y 45 de la Constitución (derecho a la protección de la salud y derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado)".

2ª) A Municipios sin Ordenanza de protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones

"A) **Recomendación** concretada a que por la misma se adopte iniciativa tendente a que, a la mayor brevedad posible, esa Administración Local lleve a cabo los tramites necesarios para proceder a la aprobación, de Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones, adaptando los límites sonoros establecidos para los ciclomotores, motocicletas y para vehículos de tres o cuatro ruedas en la normativa autonómica, representada por el Decreto 74/1996, de 20 de Febrero, por el que se aprobó el Reglamento de la Calidad del Aire".

El resto de las Resoluciones igual que las contenidas en los apartados B),C),D) y párrafo final anteriormente expuestos en el ordinal 1ª).

3ª) A Municipios con la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones adaptada a la normativa autonómica y comunitaria:

"A) **Recomendación** en el sentido de que, por la misma, se disponga lo oportuno para que, continuando con la labor que ya viene realizando en la materia ese Ayuntamiento y para perfeccionar la misma, se adopte iniciativa tendente a dotar al Cuerpo de Policía Local de ese Municipio de los medios materiales suficientes, al objeto de que contando con los instrumentos técnicos adecuados pueda, de la mejor manera posible, prevenir y denunciar los incumplimientos detectados en relación con las obligaciones impuestas por aplicación de lo establecido en el art. 10.5, del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de motor y Seguridad Vial, en relación a los vehículos que circulen por las vías urbanas del Municipio.

O, en su caso, subsidiariamente, si no fuere posible efectuar aquella dotación de medios materiales, se proceda a firmar Acuerdo o Convenio de colaboración con las Respectivas Delegaciones de la Consejería

de Industria y Trabajo y en coordinación con las Jefaturas Provinciales de Tráfico, poder articular un sistema de inspecciones en las Estaciones de I.T.V. de las respectivas zonas".

Resto de las Resoluciones igual que en apartados B), C) y párrafo final a que hacen referencia los ordinales anteriores.

Expuestos los antecedentes de hecho y las resoluciones formuladas así como su fundamentación y argumentación, solo nos resta hacer una breve exposición o reseña del eco encontrado por nuestras propuestas en las distintas Administraciones Locales a las que nos habíamos dirigido.

Como tuvimos ocasión de reseñar en los respectivos informes anuales desde el de 1995, nos vimos obligados a declarar la actitud entorpecedora respecto de ciertas Alcaldías de Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes que desoyeron nuestras peticiones de colaboración. Dado que en su momento reseñamos las mismas, en aquellos Informes Anuales, omitimos relacionarlas nuevamente. Si vamos a relacionar el nombre de las Entidades Locales cuyas Alcaldías, no sólo respondieron a nuestras peticiones de informe sino que además (en principio) se comprometieron a llevar a cabo actuaciones conforme al contenido de nuestras Resoluciones aceptando las mismas: Adra, Alcalá de Guadaira, Alcalá la Real, Antequera, Baza, Benalmádena, Cádiz, Camas, Carmona, Dos Hermanas, Écija, Estepona, Fuengirola, Granada, Jerez de la Frontera, Málaga, Martos, Montilla, Priego de Córdoba, Puente Genil, Puerto Real, Puerto de Santa María, Ronda, Roquetas de Mar, San Fernando, Sanlúcar de Barrameda, Torremolinos y Utrera.

Contestaron y nos manifestaron venir actuando o que actuarían en modo que ponía de manifiesto que sólo parcialmente lo harían en el sentido que apuntaban nuestras Resoluciones, por lo que decidimos la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía: Barbate, Guadix, Mijas y San Roque.

No contestaron a nuestras Resoluciones, transcurrido un plazo más que prudencial de tiempo (desde Diciembre de 1997 a Diciembre de 1998, coincidiendo con el cierre del ejercicio a que se contrae el presente Informe) para que pudieran hacerlo, las Alcaldías-Presidencias de los siguientes Ayuntamientos: Algeciras, Almería, Almuñecar, Andújar, Arcos de la Frontera, Baena, Cabra, Chiclana de la Frontera, El Ejido, Huelva, Jaén, Lebrija, Linares, La Línea

de la Concepción, Loja, Lucena, Mairena del Aljarafe, Marbella, Motril, Morón de la Frontera, Los Palacios y Villafranca, Rota, Sevilla y Vélez-Málaga.

Quedando estos últimamente citados órganos incluidos formalmente en el Informe Anual al Parlamento Andaluz, en aplicación de lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

A este respecto y mientras tramitábamos las actuaciones de oficio reseñadas anteriormente, también recibimos diversos escritos de queja sobre las molestias por ruidos que ocasionan los vehículos, principalmente motocicletas.

Admitidos a trámite aquellos escritos dieron lugar a la **queja 95/3026** y a la **queja 98/2**, relativos al Ayuntamiento de Sevilla; expedientes que para no duplicar actuaciones se acumularon a nuestra queja de oficio, comunicándose a los promoventes de los mismos la Resolución referente al citado Ayuntamiento, adoptada en la queja por nosotros tramitada.

También como consecuencia de las molestias que el tráfico y circulación de motos origina, tuvimos ocasión de tramitar la **queja 98/342**, promovida contra el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), a instancia de una entidad asociativa constituida para luchar contra el ruido. Si bien en el expediente referido, los interesados centraban los motivos de reclamación, no en las consecuencias y molestias que genera o pudiera generar en ocasiones el tráfico y circulación de motocicletas y ciclomotores en general por las vías de la Ciudad, sino en lo que consideraban un grave atropello a sus derechos, como consecuencia de la celebración, del 1 al 4 de Mayo de cada año, en aquel municipio de una concentración de motoristas, conocida como "La Motorada".

Según nos indicaban los promoventes de la queja, con ocasión de aquel evento anual, se produce en la Ciudad portuense excesivo nivel de ruidos como consecuencia del gran número de motos que circulan por las calles y de lo elevado de la música de locales públicos y demás establecimientos recreativos, así como un casi generalizado consumo de drogas y alcohol en las vías públicas, causándose en no pocas ocasiones lesiones a los derechos fundamentales y libertades públicas.

Lo anterior, se produce, según nuestro comunicante, sin que las Autoridades Municipales responsables, hagan

ninguna gestión eficaz para evitar los problemas derivados de aquella anual concentración de motos.

En consecuencia, tras admitir a trámite la queja solicitábamos informe a la Alcaldía Presidencia del ayuntamiento de El Puerto de Santa María, sobre los aspectos que considerábamos prioritarios y básicos en el relato de hechos que se nos trasladaba por la entidad promovente, concretamente sobre:

- "- Medidas adoptadas por la Junta Local de Seguridad para coordinar la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con la Policía Local en orden a la vigilancia, prevención y garantía de la seguridad ciudadana.*
- Relación o apoyo que la Entidad Local mantenga a la concentración de motos.*
- Posibles alternativas, soluciones o medidas que maneje, prevea o adopte la Corporación en orden a garantizar la compatibilidad del derecho al descanso y a disfrutar de un medio ambiente adecuado de los vecinos afectados y el derecho al ocio, esparcimiento y diversión de los conductores de motocicletas que acuden a la anual cita".*

Recibido el informe de la Alcaldía, del mismo se desprendería que la primera autoridad municipal, del cúmulo de problemas que preocupaban a los ciudadanos integrados en la plataforma contra el ruido, sólo actuaba en relación con los derivados o concernientes a la seguridad ciudadana, pues su respuesta se limitaba a exponernos que la actuación de las Juntas Provincial y Local de Seguridad Ciudadana, todos los años determinaban la adopción de medidas, con resultados satisfactorios.

Por lo demás, se obviaba el darnos una respuesta sobre los restantes extremos que habíamos interesado.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta la proximidad de la celebración del evento y la importancia de los bienes jurídicos afectados (derecho a la protección de la salud, derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, derecho a la intimidad personal y familiar en el propio domicilio sin ingerencias externas de ningún tipo que la perturben), formulamos, sin esperar a mayores concreciones por parte de la Alcaldía, **Recordatorio** del deber legal de cumplir determinados preceptos legales y reglamentarios relativos al ejercicio de competencias y potestades municipales en lo

concerniente a seguridad ciudadana, tutela medioambiental y tráfico urbano.

Nuestra principal consideración fue que el problema en cuestión, aunque resulta complejo, cabe centrarlo en un primer momento en conseguir que el derecho a la protección de la salud y al descanso se compagine con el derecho al libre ejercicio de actividades lúdicas y de ocio y esparcimiento, mediante un ejercicio racional y ponderado de este último, de forma que, el límite de uno, se aplique donde empiece el ejercicio del otro.

En base a los preceptos y fundamentos que exponíamos en nuestro Recordatorio legal formulábamos a la Alcaldía, **Recomendación** concretada en que, a la mayor brevedad, se procediera a adoptar las medidas que se acordaren, en relación con la inmediata concentración anual de motoristas, por La Junta Local de Seguridad, en la misma forma que en años anteriores se venía haciendo y procurando superar las deficiencias o carencias que se hubieren puesto de manifiesto en anteriores planes de actuación, en lo concerniente a seguridad ciudadana.

Igualmente formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera a dotar al Cuerpo de Policía Local del Municipio con los medios materiales suficientes, al objeto de que contando con los instrumentos técnicos adecuados pudiera, de la mejor manera posible, prevenir y denunciar los incumplimientos detectados en las vías urbanas de la Ciudad, en relación con las obligaciones impuestas por aplicación de lo establecido en la normativa reguladora de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, durante los días de celebración de la denominada "motorada".

También trasladamos **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, se ejercieran y adoptaran por los Servicios Municipales, con el máximo cuidado y atención posibles, (dadas las especiales circunstancias de afluencia de personas que concurren a la celebración, puestas de manifiesto en el informe de la Alcaldía), las funciones y medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades recreativas y/o comerciales clandestinas, que pudieran contribuir a acrecentar los problemas medioambientales derivados de la afluencia de personas a la zona Centro (principalmente) y, a cualesquiera otras zonas, durante los días de la motorada; y, en la misma forma a vigilar que por las actividades y locales autorizados, se

cumplan las condiciones impuestas en las respectivas licencias y que los niveles de emisión-inmisión de ruidos y humos se adecuan a los reglamentariamente fijados, conforme dispone el art. 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y en la Ordenanza Municipal correspondiente.

Finalmente, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada a que, a la mayor brevedad, adoptase iniciativa tendente a someter a la consideración de los órganos municipales competentes el debate y deliberación para determinar la posible ubicación de la celebración de reuniones de la naturaleza de la que nos ocupa y, al mismo tiempo, para que contando con la participación ciudadana a fin de determinar tanto las posibles alternativas, como para la elección de lugar y fijación de medidas a adoptar.

La Alcaldía nos respondió en términos que dejaban entrever que no se aceptaban las Resoluciones formuladas y, prácticamente, lo mismo que cuando contestó a nuestra petición de informe inicial, que el problema lo entendía como afectante únicamente a la seguridad ciudadana.

2.5.2. Actividades recreativas.

En la **queja 95/3425** la interesada ponía de manifiesto las graves molestias que padecía desde hace varios años por la instalación de diversos establecimientos recreativos en el patio del Convento de la Victoria, en el Municipio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

Los bares allí existentes producían ruidos por la música instalada sin autorización y por la concentración de clientes en la zona de veladores instalados en el patio, sin permiso alguno, permaneciendo abiertos hasta altas horas de la madrugada.

También afirmaba y acompañaba fotos que lo muestran, las paredes del patio del Convento, monumento del Siglo XVIII, se encontraban desconchadas, quedando el patio en lamentable estado de suciedad tras los fines de semana.

Tras formular reiteraciones de nuestra petición de informe y obtenido finalmente éste, procedimos a resolver definitivamente el expediente de queja referido.

En consecuencia, consideramos necesario formular a la Alcaldía **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de determinados preceptos del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955,

relativos al sometimiento de las actividades a licencia y control municipal, así como de diversos preceptos del Reglamento de Calidad del Aire, aprobado por Decreto 74/1996, de 20 de Febrero, relativos a los niveles de emisión-inmisión de ruidos, su control y corrección, en su caso.

Igualmente nuestro Recordatorio incluía preceptos del Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre, referentes a las facultades y potestades de inspección y comprobación de las actividades y de la Orden de 14 de Mayo de 1987, de la Consejería de Gobernación, en relación con el cumplimiento de horarios.

Entendimos que suponía una irregularidad el funcionamiento de actividades calificadas como son los establecimientos situados en el Patio "Convento de La Victoria", de esa localidad, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias para evitar las molestias que venían causando por ruidos, incumpliendo el horario de cierre y ejerciendo una actividad sin adecuarse a la licencia municipal concedida, y en algunos casos, careciendo de la misma.

En consecuencia, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto de dicho **Recordatorio** legal, formulábamos a la Alcaldía, **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar la inspección de los locales del Patio "Convento de La Victoria", de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), por los Servicios Técnicos Municipales, al objeto de comprobar si la insonorización de los locales era la adecuada a las actividades autorizadas y a los proyectos técnicos que sirvieron de base para la concesión de las respectivas licencias municipales, o en su caso, existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas o de la normativa ambiental aplicable, y comprobar, en todo caso, si las actividades ejercidas en dicho Patio disponían de la preceptiva licencia y se adecuaban a la misma.

Asímismo se formuló **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, ejerciera con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir su funcionamiento mientras no se redujeran los niveles de emisión de ruidos a los reglamentariamente fijados, conforme permite el art. 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y se respetara el horario legal de cierre.

Las anteriores Resoluciones se formularon con fecha 18 de Mayo de 1998 y, como quiera que pese al tiempo

transcurrido no obteníamos la preceptiva respuesta, con fecha 20 de Julio de 1998 procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Cada año son numerosas las quejas que hemos de tramitar debido a las molestias que como en el caso anterior, causan las actividades recreativas y los establecimientos públicos de (bares, cervecerías, cafeterías etc.).

Dado que básicamente coinciden, tanto las características del problema objeto de cada queja concreta, como los derechos y libertades en juego y conculcados y, como, en consecuencia, los contenidos de nuestras Resoluciones, no pueden ni deben diferir, salvo que exista alguna especificidad o peculiaridad en alguna queja determinada, para no ser reiterativos en nuestra exposición relacionamos seguidamente los números y detalles específicos de los expedientes que sobre la materia tratamos en el pasado ejercicio y, que finalizaron con Resolución de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, existiendo en ellos Recordatorios y Recomendaciones como los que en los mismos o en similares términos que los reseñados en relación con el expediente anteriormente expuesto:

- **queja 96/1606:** El asunto que motivó la admisión a trámite de la queja fue las molestias ocasionadas por la instalación de una barbacoa de carbón -horno barbacoa- en la pleno Centro de Granada Capital, en las proximidades de la Catedral. La barbacoa había estado funcionando a pleno rendimiento durante los meses de verano de 1997, emitiendo constantemente humos y malos olores que penetraban en las viviendas colindantes, obligando a los vecinos a tener las ventanas y balcones cerrados, con las consiguientes molestias y perjuicios que ello suponía dadas las altas temperaturas de dicha época.

Asimismo, en el escrito de queja el interesado denunciaba el cerramiento al público de la c/Colegio Eclesiástico, que empieza en c/ Cárcel y perpendicular a ésta, siendo utilizada a modo de almacén particular por el titular de la barbacoa, instalando una puerta metálica, cerradura de seguridad y en ocasiones guardia jurado, impidiendo el paso a los vecinos colindantes con acceso por aquella zona.

De la información municipal aportada y de las alegaciones formuladas por el interesado, resultaba lo siguiente:

1. En relación con la ocupación del solar municipal sito en Callejón del Colegio Eclesiástico, por Resolución de la Alcaldía, con fecha 10 de Septiembre de 1997, se ordenaba

"(...) el cumplimiento del acuerdo de fecha 31 de mayo de 1996 en el sentido del mantenimiento del Callejón libre de obstáculos para permitir el acceso libre a aquellas personas que posean alguna propiedad colindante con él y en las condiciones de limpieza, saneado y desinfección a las que obligan las ordenanzas municipales, se proceda por el interesado, la Comunidad de Bienes Vía Colón, a desocupar y desalojar el solar en el plazo de veinte días desde la notificación de este Decreto, y sin que tal desalojo dé lugar al reconocimiento de indemnización alguna".

2. Que por Decreto de Alcaldía de fecha 16 de Mayo de 1997 se autorizó la instalación y funcionamiento de barbacoa en la Terraza sita en Placeta Diego de Siloe; dicha autorización tendría vigencia hasta el 31 de Octubre de 1997.

3. Por Resolución de la Alcaldía, de fecha 20 de Marzo de 1997, se concedió la ocupación de vía pública de la terraza, con expresa mención en su punto 3º de la autorización de ocupación de suelo público por el quiosco donde se ubicaría una barbacoa.

Con fecha 19 de Febrero de 1998, el promotor de la queja presenta nuevo escrito ante esta Institución en el que, entre otros aspectos, denunciaba que ninguna de las condiciones-requisitos técnicos reseñados fueron instalados ni el propio Ayuntamiento adoptó medidas para exigir del titular de la actividad la adopción de los mismos.

Tras formular nuestras Resoluciones, en el mismo sentido que se ha reseñado con antelación para la generalidad de expedientes de esta materia, la Alcaldía nos respondió en el sentido de que se iba a someter a control e inspección el funcionamiento de la barbacoa,; nada se nos indicaba sobre la recuperación de uso del callejón de dominio público, motivo por el que se incluye la reseña del expediente en el Informe Anual.

- **queja 97/2148:** La interesada nos comunicaba que en el inmueble en el que habita, en Castilleja de la Cuesta (Sevilla), hay ubicado un bar que cuenta con extractor de humos que se localiza debajo de ventana de su vivienda.

Los humos y olores que dicho extractor vierte al exterior penetran en su casa y constituyen un riesgo para la salud de las personas que en ella habitan y causan molestias.

Ya una sentencia del Juzgado de 1ª Instancia nº 16 de los de Sevilla, ratificada en parte por Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla (Sección 5ª) consideró que en

efecto se estaban produciendo aquellas inmisiones-emisiones de humos y olores así como de vapor y que eran causa de molestias y que se debía de poner fin a aquellas, sin que el Ayuntamiento hubiere actuado.

- **queja 97/2184:** El interesado, vecino de Tarifa (Cádiz) domiciliado en la Plaza de San Hiscio, nos trasladaba queja relativa a las graves molestias por ruidos que venía sufriendo desde hace varios años por el funcionamiento de discoteca que abría sus puerta de par en par a las 12'30 de la noche, instalando mesas, sillas y un mostrador de bebidas a la puerta del mismo para consumiciones en la calle lo que unido al funcionamiento de otros dos bares de copas ubicados en la misma plaza contribuía al incremento de los ruidos haciendo imposible el descanso nocturno. En este expediente, además formulábamos Recomendación en el sentido de que se dispusiera mayor vigilancia policial en la zona y que se instruyeran expedientes sancionadores sobre los incumplimientos detectados.

- **queja 97/2620:** Un vecino de Castilblanco de los Arroyos-Sevilla nos comunicó que bajo su vivienda, en local comercial, se venía ejerciendo actividad de bar, produciendo el mismo reiteradamente molestias, pues no está debidamente insonorizado y al parecer carecía de licencia, lo que se acreditó durante la tramitación de la queja.

Según nos informaba, había presentado diversas denuncias ante el Ayuntamiento, sin que el mismo le hubiera respondido o indicado las medidas adoptadas. Tras la tramitación del expediente constatamos además que la situación de funcionamiento de la actividad sin licencia y causando molestias, venía siendo tolerada por la Alcaldía desde hacía varios años, motivo por el que formulábamos Recordatorio del deber de ejercitar las facultades que a las Corporaciones Locales asigna el art. 84.1, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, debiendo impedirse el funcionamiento de la actividad mientras no tuviere licencia.

- **queja 97/2791:** La interesada nos denunciaba las graves molestias que a causa de los ruidos provenientes de la música y clientes de disco-pub, ubicado junto a su domicilio, en la localidad de Villanueva del Trabuco (Málaga), molestias que le impedían el descanso nocturno. Los hechos, según la interesada habían sido puestos en conocimiento de la Alcaldía en repetidas ocasiones, sin que se adoptaran medidas por el Ayuntamiento.

- **queja 97/2840:** Los interesados (65 ciudadanos), denunciaban

la situación insostenible de ruidos provenientes de la zona lúdica de Tarifa, ubicada en el polígono La Marina, concretamente en el aparcamiento oeste del Campo de fútbol.

Las molestias básicamente consistían en ruidos tanto de la música, tráfico de vehículos, así como clientes de los establecimientos existentes, que funcionan hasta el amanecer, y que impiden el descanso nocturno de los vecinos en sus propias casas cercanas a dicha zona lúdica.

Asimismo, nos trasladaban el lamentable estado de suciedad en que aparece después de cada noche la zona de referencia, encontrándose restos de botella, papeles, etc.

- **queja 97/2913, queja 98/452 y queja 98/464:** Se denunciaban en ellas, por ciudadanos extranjeros, las molestias por ruidos que produce el funcionamiento de chiringuito ubicado en las proximidades de sus apartamentos en la Urbanización "Bermeja Beach", en Estepona (Málaga).

Referían que en el citado chiringuito se desarrollaba no sólo la actividad propia de lo que se espera un servicio de los usuarios de las playas, sino fundamentalmente se dedicaba a promover una activísima vida nocturna a base de música en vivo, con megafonía, gran aparato de luces láser de colorines y de neón giratorias, etc.

Los hechos reseñados habían sido denunciados ante el Ayuntamiento sin que por el mismo se actuara.

- **queja 97/3038:** Los interesados denunciaban molestias por ruidos que produce el funcionamiento de bar-pub-cafetería, sito en Benacazón (Sevilla), así como el incumplimiento del horario de cierre al tener abierto al público hasta altas horas de la madrugada.

Según indicaban habían denunciado los hechos ante el Ayuntamiento sin que se adoptaran medidas.

- **queja 97/3607:** Los interesados denunciaban las molestias por ruidos que produce el funcionamiento de discoteca, situada en la calle donde tienen su domicilio, en Villanueva de Córdoba.

Nos comunicaban que pese a haber denunciado los hechos (carecer de insonorización, no disponer de limitador de ruidos el equipo de música, etc.), la Administración Municipal no adoptaba medidas definitivas para poner fin a dichas molestias.

La Administración municipal nos respondió

enviándonos un amplio dossier de actuaciones llevadas a cabo en relación con la actividad en años anteriores pero nada nos decía sobre las medidas que habría adoptado ahora, tras las nuevas reclamaciones.

- **queja 97/3888**: El interesado nos exponía que en los bajos de su vivienda en la Ciudad de Sevilla, se había instalado un bar, sin licencia de apertura y que no tenía permiso para música, ni para actividad de cocina, pero que pese a ello contaba con un equipo de música y un televisor que funcionan a alto volumen casi todo el día, manifestando que los ruidos procedentes de dicho bar le impedían la tranquilidad y el descanso en su domicilio.

Asimismo, dicho establecimiento carecía de instalación de evacuación de humos y la cocina del bar funcionaba desde la 7'30 de la mañana hasta últimas horas del día, denunciando las molestias por humos que dicho bar le ocasiona.

El Ayuntamiento (Gerencia Municipal de Urbanismo) nos informó que había iniciado la tramitación de un expediente sancionador por infracción urbanística, por haber realizado obras sin licencia, así como del precinto de la actividad como medida cautelar; habiendo sido roto el precinto según nos comunicó el propio interesado y la Administración actuante. Finalmente manifestaba el interesado que el bar continuaba sirviendo comidas aunque no tiene autorización para cocina, predicándose graves molestias por humos y olores, que le impiden abrir las ventanas y que vienen afectando negativamente a la salud de su hija enferma.

Como especificidad de este expediente, debemos hacer constar que tras formular **Recomendación** concretada a la ejecución del cese inmediato de la actividad ordenada por la Delegación de Medio Ambiente, Parques y Jardines, sin más dilación, dando cuenta a la Policía Local para que vigile el mantenimiento de la medida adoptada en cumplimiento de las previsiones de la Ordenanza Municipal aplicable, y trasladando el quebrantamiento del precinto, a la autoridad judicial a los efectos pertinentes, y concretada en la necesidad de resolver el expediente sancionador incoado imponiendo las sanciones que procedieran.

Cuando recibimos respuesta, entendimos que la Delegación Municipal citada no se pronunciaba sobre nuestra Recomendación, por lo que decidimos elevar las actuaciones, a la máxima autoridad del organismo afectado, esto es, a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla.

No obstante, ninguna respuesta recibimos, por lo que se resolvió la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, debiendo; no obstante hacer constar que con posterioridad, La Gerencia Municipal de Urbanismo, nos respondió cuando ya habíamos resuelto la inclusión formal, que había actuado en el sentido propugnado en nuestras Recomendaciones, sancionando las infracciones urbanísticas cometidas.

- **Queja 97/3981:** La interesada nos comunicaba que en la Plaza de San Pedro de la Ciudad de Córdoba, se había procedido a la ampliación del acerado con el único objeto de permitir al titular de un establecimiento de hostelería, la instalación de veladores y sillas en la vía pública. Tal actividad y los veladores allí ubicados originaban molestias que impedían, según nuestra comunicante, el descanso a los vecinos de las viviendas próximas y además les impedía o dificultaba el acceso a las mismas.

Incluso por Asociación de Vecinos se había presentado reclamación para que se repusiera la plaza a su estado originario.

Según nos comunicaba, pese a haber presentado escrito solicitando que no fuera autorizada la instalación de veladores nada se ha respondido a su instancia, no habiéndose adoptado tampoco ninguna medida para evitar que se interceptara el paso de peatones y el de vecinos a sus viviendas.

Tras no pocas insistencias ante la Alcaldía, finalmente, debimos formular **Advertencia** de posible declaración de actitud entorpecedora, lo que sirvió para que, finalmente, recibiéramos informe de la Gerencia de Urbanismo, en el que se nos indicaba que los veladores instalados excedían del número que se permitía y que además, en el año 1998, se habían instalado antes de obtener la oportuna autorización municipal.

Dado que la instalación de los veladores se efectuaba en espacio público sometido a uso común general (plaza pública), la autorización de ocupación requeriría que no se causaran dificultades, perjuicios, lesiones o molestias a aquel uso común, debiendo impedirse el mismo si se produjere alguna de aquellas circunstancias.

Por ello, formulamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera a dejar sin efecto la autorización que se hubiese concedido, si fuese el caso, o de que no se concediera la misma, dadas las molestias originadas y los incumplimientos

habidos por el titular de la actividad solicitante de ocupación de espacio público con veladores y sillas, debiendo controlar la Alcaldía que el establecimiento contara además con licencia de apertura.

Consideramos que actuando en la forma a que hacía referencia nuestra **Recomendación** se lograba una mayor protección al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocido en el art. 45 de la Constitución, y se preservaba en forma más acorde con su naturaleza el espacio público afecto a un uso público común y general, conforme a los principios establecidos en el art. 132 de la Constitución y en la normativa de Régimen Local.

Ninguna respuesta recibimos de la Alcaldía, motivo por el cual se resolvió la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **queja 97/4298**: La promovente denunció las molestias por ruidos producidos por el funcionamiento de un establecimiento de café-bar especial en Mengíbar (Jaén).

Por este mismo asunto, se tramitaba la **queja 97/666**, a la que se acumuló.

- **queja 98/27**: La interesada, nos ponía de manifiesto, en las molestias que vienen padeciendo en su domicilio familiar, debido a los ruidos que produce un bar de copas, instalado en el edificio contiguo a su domicilio, en el casco urbano de Guadix (Granada). Concurriendo también la circunstancia de haber puesto los hechos en conocimiento de las Autoridades Municipales, sin que por estas se adoptaran medidas, al menos en forma efectiva. Ninguna respuesta recibimos a nuestras Resoluciones, motivo por el que se reseña el expediente.

- **queja 98/719**: El interesado, en representación de la Comunidad de Propietarios de edificio en el que tiene su vivienda en Punta Umbria (Huelva), nos manifestaba que los habitantes y residentes en el bloque vienen soportando continuas molestias los fines de semana y durante el verano, por las actuaciones de grupos musicales en los jardines de Hotel de la localidad.

Según indicaba, la actividad se desarrolla hasta altas horas de la madrugada, impidiendo el descanso nocturno.

Asimismo, nos comunicaba que habían denunciado los hechos en varias ocasiones ante el Ayuntamiento. Ni el interesado había recibido respuesta a sus denuncias, ni nosotros la recibimos respecto a nuestras Resoluciones.

- **queja 98/780:** La interesada exponía que en la calle en que tenía una segunda residencia, en Encinasola (Huelva), se había ubicado un Bar que produce numerosas molestias al vecindario. Por una parte señalaba el alto volumen de la música ya que los dueños colocan un altavoz en la ventana exterior de dicho establecimiento, asimismo manifiestan que el verano pasado se cortó el tráfico rodado de dicha calle, ocupando la misma con veladores que dificultan el acceso a los domicilios particulares.

Igualmente, señalaba que dicho bar no cumple con el horario de cierre de establecimientos, lo que impedía la tranquilidad y el descanso nocturno a los vecinos.

Por la información finalmente recibida del Ayuntamiento se constataba el resultado de las mediciones de ruidos efectuadas por los Servicios Técnicos de la Excma. Diputación Provincial sobre el local objeto de la queja y, dado que en aquellas mediciones se detectó incumplimiento de los límites de emisión-inmisión de niveles sonoros, en uso de las facultades que a esta Institución le corresponden, se resolvió; formular a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** en el sentido de que:

- procediera a ordenar el cierre de la actividad denunciada hasta tanto no acreditara su titular por los medios técnicos admisibles (certificación al respecto) que se cumplen los niveles de emisión-inmisión autorizados en la normativa autonómica, (Decreto 74/1996, por el que se aprobó el Reglamento de Calidad del Aire). Lo anterior en aras de los derechos fundamentales a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la misma).

- se procediera a revisar el acto administrativo de concesión de licencia para ocupar la vía pública con veladores en atención a que la misma había de servir para uso y disfrute común general de los ciudadanos y vecinos y cualquier reserva de uso habría de garantizar la compatibilidad con aquella otra utilización (art. 76 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio y art. 132 de la Constitución).

En este expediente sí recibimos respuesta de la Alcaldía sobre las Resoluciones formuladas, por contra a lo sucedido en otros expedientes, ahora bien, la respuesta además de tardía no resultaba suficiente en relación a los aspectos objeto de tratamiento en nuestras Resoluciones, pues sólo se pronunciaba sobre la emisión de una orden de ejecución por la que se suspendía el funcionamiento de la actividad musical

en el local en cuestión, sin pronunciarse sobre la ocupación de la vía pública con veladores que también causaba molestias.

Motivo el anterior por el que decidimos mantener la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **queja 98/1112:** La interesada nos informaba y acreditaba mediante documentación municipal en la que así se reconocía, el funcionamiento de un bar, junto a su domicilio, careciendo de la preceptiva licencia, en el municipio de Aznalcázar. La documentación que aportaba era una orden de cierre cautelar de la Alcaldía, no llevada a efecto. En consecuencia, constando acreditados por la documentación que aporta la interesada los extremos anteriormente expuestos y que en Resolución de la Alcaldía de nº 13/98, de 11 de Febrero de 1998, no se imponía el cierre del establecimiento, se formuló:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 4.1.b) de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de Abril), que establece:

«Las Corporaciones Locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo».

- **Recomendación** en el sentido de que inmediatamente se procediera al cierre cautelar, previo trámite de audiencia, de la actividad que se viene ejerciendo por el titular sin la debida licencia.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Aznalcázar sí respondió a nuestras Resoluciones, pero en términos tales, que se traslucía de la respuesta la no aceptación de aquéllas y que ponían de manifiesto que le preocupaba preferentemente el ejercicio de la actividad económica, pues suponía el sustento de una familia.

- **queja 98/2746:** La interesada presentó escrito de queja denunciando las molestias por ruidos producidas por pub, situado en las inmediaciones de su domicilio, en el Casco Histórico de El Puerto de Santa María (Cádiz).

Según nos comunicaba, dicho establecimiento no respetaba el horario de cierre, el ruido del equipo de música superaba los decibelios permitidos y no se encontraba debidamente insonorizado para la actividad que realiza, siendo

frecuente que el local cierre a las cinco de la madrugada.

Los hechos reseñados habían sido denunciados reiteradamente a las autoridades municipales sin que, hasta la fecha de presentación de la queja, por parte de éstas se hubiere adoptado medida alguna.

- **queja 97/684:** El interesado nos comunicaba que en un local colindante a su domicilio, en la localidad de Molvizar (Granada), existía un Pub que desde su apertura venía causando molestias, debido a lo elevado de la música, el hablar de la gente, los ruidos generados por bolas de juego de billar, el movimiento de sillas y mesas del local, además del cierre a deshoras. El interesado nos informaba que el ruido impedía a él y a su familia descansar por las noches, además de impedir el estudio de sus hijos.

También nos comunicaba el interesado que pese a haber puesto los hechos en conocimiento del Ayuntamiento mediante varios escritos, ninguna respuesta había recibido del mismo, motivo por el que constatada la falta de respuesta, formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de resolver expresamente las solicitudes y peticiones que le dirigieran los interesados, conforme establece el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre; formulando en consecuencia **Recomendación** de que se conteste a la mayor brevedad posible los escritos trasladados, acreditándonos la respuestas.

Consideramos que actuando en esa forma se lograba una mayor adecuación a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho que se contemplan en el art. 103 de la Constitución.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no habíamos obtenido la preceptiva respuesta, 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.

- **queja 97/2785:** En la misma, los interesados, miembros de una Comunidad de Propietarios de la zona Nueva Enramadilla, de Sevilla, nos exponían que en aquella parte de la Ciudad, estaban proliferando multitud de establecimientos públicos que debido a los equipos de reproducción sonora de que están dotados, a la concentración de personas en la vía pública, en el caso de algún establecimiento que expende bebidas para consumir en ella y, debido al incumplimiento de horarios, estaban produciendo graves efectos de contaminación acústica en la zona, que ellos consideraban debería ser calificada como zona saturada.

Tras solicitar informe a la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, debimos formular **Advertencia** de declaración de actitud entorpecedora al citado Órgano y elevar nuestra petición de colaboración a la Alcaldía, pues transcurridos 8 meses desde la primera petición de informe, no habíamos obtenido respuesta.

Recibida finalmente la misma, se nos indicaba por el Ayuntamiento que los establecimientos contaban con licencia y que en los casos de incumplimiento de horario o de nivel de ruidos que se detectaban, se habían ido iniciando actuaciones disciplinarias, en algunos casos pendientes de ejecución de las resoluciones adoptadas.

Igualmente nos indicaba el informe municipal que no consideraban justificada la declaración de la zona como saturada, pues en las mediciones acústicas efectuadas no se habían detectado niveles sonoros que pusieran de manifiesto aquella necesidad.

En consecuencia formulamos a la Administración Municipal **Recordatorio** del deber de cumplir determinados preceptos como el art. 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955, en relación con las facultades de intervención de los Entes Locales en las actividades particulares y, como el art. 51 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en lo relativo a la ejecutividad de los actos municipales.

En consecuencia, formulábamos también, **Recomendación** en el sentido de que se ultimaran los expedientes sancionadores incoados y se resolviera la inmediata clausura de las actividades sin licencia, velándose por el cumplimiento de horarios y la expedición de bebidas para su consumo en la vía pública.

La respuesta municipal fue la de aceptar nuestras resoluciones en forma expresa, motivo por el cual decidimos archivar las actuaciones.

- **queja 97/3217**: Los interesados, propietarios de una vivienda en C/ Corea, de Sevilla, nos informaban que justo en los bajos de la citada vivienda existe un bar-karaoke, establecimiento que incumple los horarios de cierre, pues en ocasiones el mismo se produce a las 6 horas de la mañana.

En el citado local, se producen ruidos insoportables como consecuencia del funcionamiento de un potente equipo de música-karaoke, allí instalado. Según

indicaba, había denunciado los hechos en repetidas ocasiones, sin éxito.

En su informe, la Delegación Municipal de Medio Ambiente nos comunicaba que el establecimiento poseía licencia para bar, sin cocina ni música, habiendo llevado a cabo actuaciones para la clausura del local hasta tanto no se retirara el equipo de música.

No obstante, nos decía el informe municipal, el titular del establecimiento había quebrantado el precinto, motivo por el que previo trámite de audiencia al referido titular, se le iba a notificar nueva orden de clausura.

Motivos por los que formulábamos **Recomendación** concretada a que se adoptaran de forma inmediata medidas para el cese de la actividad, ordenando a la Policía Local para que vigilara el cumplimiento de la orden de ejecución; resolviéndose, al mismo tiempo, el expediente sancionador incoado al titular del establecimiento.

Con posterioridad, el Ayuntamiento nos contestó que, en cumplimiento de nuestras resoluciones, había dictado una nueva orden de precinto y que la Policía Local vigiló especialmente por si se producía incumplimiento.

Como efectivamente, se volvió a quebrantar el precinto, lo que ratificó la Policía Local en partes de 12 y 14 de Abril de 1998, la Delegación Municipal de Medio Ambiente, Parques y Jardines, nos señalaba que iba a dar cuenta al Ministerio Fiscal.

En consecuencia, archivamos la queja al entender que se aceptaron las Recomendaciones formuladas.

- **queja 98/2504**: En este expediente, una Asociación de Vecinos del popular Barrio de Triana, nos manifestaba que en la zona de Chapina (C/ Castilla, C/Alfarería, C/ Ronda de Triana, Plaza de la Amargura, Núcleo Residencial Numancia, etc) se producían graves episodios de contaminación acústica debido a la concentración de establecimientos de ocio al aire libre, en Puerta de Triana del Recinto de la Cartuja.

En los mismos, dotados de potentes equipos de reproducción sonora, se producían igualmente actuaciones en vivo; incumpliendo horarios, pues en ocasiones finalizaban las actuaciones y el funcionamiento de los locales a las 6 o a las 7 de la mañana.

Según nos exponían, habían denunciado sin éxito los

hechos ante la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla.

La Delegación nos informó que tras haber efectuado mediciones en la zona y comprobar que las mismas permitían considerar fundadas las quejas del vecindario, se comprometía a que en la temporada de verano venidera, no se concederían licencias para tal tipo de actuaciones y actividades al aire libre.

Al entender que el asunto había entrado en vías de solución, dado el contenido del informe municipal, archivamos las actuaciones, una vez recibimos la ratificación del propio Presidente de la Asociación de Vecinos.

La inclusión de los numerosos expedientes de queja antes citados ha obedecido principalmente (y esos fundamentos son comunes a todos los expedientes) a que considerábamos que los Ayuntamientos afectados, como poderes públicos que son, están obligados, constitucionalmente, (art.45), a velar por el medio ambiente, lo que supone velar también por la salud (art. 43 de la Constitución) ya que la contaminación acústica o de cualquier otra naturaleza generada por las actividades recreativas y los establecimientos públicos sin control y sin adecuarse a los requisitos reglamentarios, no sólo impide el descanso a los que habitan en las viviendas próximas, sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos y expuestos a las molestias que generan. A mayor abundamiento, entendemos que las referidas molestias que afecten gravemente a los repetidos derechos constitucionales cabrían incluso enlazarlas con el derecho constitucionalizado en el art. 18.1, que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar, entendiendo el mismo en el sentido en el que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos interpreta al Art 8 del Tratado de Roma. (vrg. asunto López Ostra-Reino de España).

Consideramos otra circunstancia común a todos los expedientes citados, que el problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo en un primer momento en conseguir que tanto el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, como el derecho al descanso (y los conexos con él, esto es el derecho a la protección de la salud y el de ausencia de ingerencias de cualquier tipo en la vida personal y familiar en el propio domicilio) se compagine con el derecho a la diversión, mediante un ejercicio racional y ponderado de este último, de forma que el límite de uno se aplique donde empiece el ejercicio del otro y, con el derecho a la libertad de iniciativa económica en el marco de una economía libre de mercado. Correspondiendo a los Ayuntamientos un papel principal en la promoción y articulación de aquella

conciliación de derechos e intereses, sin que les quepa desentenderse y desoir los planteamientos, reclamaciones y denuncias en ese sentido de los ciudadanos y las Resoluciones de los Comisionados Parlamentarios al respecto.

Finalmente, también es común, como hemos constatado en todos los expedientes reseñados, la falta de diligencia y de eficacia de las Autoridades Municipales en atajar los problemas que el funcionamiento incontrolado e irregular de las actividades y establecimientos de esta naturaleza (cuando se produce), origina a los ciudadanos. Resultando, en ocasiones, palmaria la falta de consciencia del problema social generado, deficit que insistimos, en ocasiones, resuelven algunos de nuestros municipios inclinándose por favorecer un mal entendido (creemos), desarrollismo localista, a expensas de un sector de determinados servicios que, pretendidamente, benefician a la residencia y al empleo en los núcleos urbanos.

2.5.3. Actividades peligrosas.

Incluimos bajo el epígrafe de este subapartado la reseña de quejas afectantes a actividades que consideramos peligrosas por sus características potenciales de riesgo dada su naturaleza y por su ubicación, en zonas de uso residencial-vivienda, que lo mas que deberían admitir serían usos comerciales. La inclusión bajo el citado epígrafe se efectúa con finalidad meramente expositiva y de sistemática interna del presente Informe, sin que tenga validez formal alguna y sin concordancia con cualquier clasificación reglamentaria de actividades.

En la **queja 96/3104**, tuvimos ocasión de tratar un problema de no poca transcendencia e importancia, por la situación de peligro que con antelación había generado y por la situación de riesgo permanente que podía subsistir, de mantenerse unas instalaciones de estación de servicio en una zona residencial, lo que a todas luces nos parecía inadecuado, por las razones que al exponer nuestras actuaciones se señalarán.

En el expediente de queja, el interesado, como Presidente de una Asociación de Vecinos, del Polígono del Valle en Jaén, nos comunicaba que por el Ayuntamiento, se estaba tramitando expediente para la legalización de actividad de Estación de Servicio, en la zona.

Según nuestro comunicante, la referida instalación, cuya legalización se pretendía, era la que en 1994 causó gran

alarma social en la Ciudad de Jaén debido al vertido y escape de 8.000 litros de combustible a la red de saneamiento.

Tales hechos, nos informaba, dieron lugar a una actuación parlamentaria en el seno de la Comisión correspondiente.

El asunto, según comprobamos posteriormente, fue objeto de Proposición no de Ley nº 4-94/PNLC-02744, aprobada por la entonces (1994) Comisión de Política Territorial; dio lugar también a una modificación de las previsiones del Plan General de Ordenación Municipal de Jaén, para trasladar la gasolinera de sitio; pese a lo cual, ahora, con la oposición de los vecinos, se pretendía legalizar la misma en su lugar de radicación.

Tras admitir a trámite la queja formulamos petición de informe a la Alcaldía y a Viceconsejería de Relaciones con el Parlamento; con respecto a este últimamente citado órgano, para determinar cuáles hubieren sido las actuaciones adoptadas por el Ejecutivo tras la Proposición no de Ley aprobada por la Comisión Parlamentaria de Política Territorial.

El ayuntamiento, en su completa y detallada información, nos exponía las circunstancias que habían concurrido en el momento del accidente (31 de Enero de 1994) y sus consecuencias, así como las actuaciones emprendidas desde la Administración Local.

Nos informaba que las instalaciones se habían cerrado cautelarmente por libre iniciativa de la propiedad, sin necesidad de orden de ejecución municipal.

Igualmente, nos informaba el Ayuntamiento que el 2 de Marzo de 1994, la propiedad había presentado un proyecto técnico visado y solicitud de licencia de apertura de la actividad, para la mejora de la misma y de sus instalaciones.

La Comisión Provincial de Calificación de Actividades, según indicaba el Ayuntamiento, había hecho saber a éste con fecha 5 de Marzo de 1994, que consideraba necesaria la elaboración de un proyecto de reforma y de instalación de correcciones en el que se analizaran en profundidad las causas de lo ocurrido y las medidas de seguridad tendentes a evitar nuevos riesgos.

Añadía el Ayuntamiento que, en fecha 28 de Abril de 1994, era aprobado inicialmente el documento de Modificaciones Puntuales, Revisión del Programa Actuación y Adaptación del PGOU al Texto Refundido de la Ley del Suelo, suspendiendo la

concesión de licencias en las zonas afectadas por aquel acuerdo; siendo posteriormente, nos decía el Ayuntamiento, notificada la paralización del expediente a la propiedad de la gasolinera.

Como quiera que en fecha 23 de Mayo de 1996 se publicaba en el BOJA la aprobación del Plan General Refundido por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, fue reiniciada la tramitación del expediente de referencia, para la concesión de licencia de apertura, siendo remitido a la Comisión Provincial de Calificación de Actividades (14 de Agosto de 1996) que, informó favorablemente dicho proyecto.

El informe municipal incluía reseña literal de informe de los Servicios Técnicos de Urbanismo al respecto, en el que extractadamente, en lo que interesa se hacía constar lo siguiente:

"1. Según el Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana vigente, tras su aprobación por Resolución del Consejero de Obras Públicas Y transportes de fecha 26 de Febrero de 1996, la situación urbanística de los terrenos ocupados por la Estación de Servicio (....) es la siguiente:

- Están clasificados como suelo urbano.

- Incluidos en la Unidad de Ejecución Nº 31, delimitada con el objetivo de "erradicar la gasolinera existente" (...).

2. Hay que indicar que entre los usos compatibles en esta Ordenanza, según el art. 284 del Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana, se encuentra el uso dotacional en todas sus clases. E art. 232 incluye entre los distintos usos pormenorizados del uso dotacional el de "servicios de infraestructuras" que comprende los servicios vinculados al suministro de agua, energía, saneamiento, telefonía y alumbrado, dentro del cual se incluye por tanto la estación de servicio.

3. Las estaciones de servicio son, según lo expuesto uso compatible en este terreno, en este terreno, donde se encuentra instalada y se pretende consolidar la gasolinera objeto del proyecto de referencia".

La propuesta de concesión de licencia de los servicios técnicos urbanísticos, por razones que nos parecen obvias, había quedado sobre la mesa en diversas reuniones del

Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo, la última en fecha 30 de Diciembre de 1996, en la que aquel órgano acordó dejar el expediente sobre la mesa hasta tanto no se resolviera recurso contencioso-administrativo por el Tribunal Superior de Justicia.

Por remisión de la Viceconsejería de Relaciones con el Parlamento, debimos dirigirnos a la Viceconsejería de Obras Públicas y Transportes, que finalmente respondía a nuestra petición de informe, concluyendo lo siguiente:

"(...)La modificación nº 90, relativa a la gasolinera en el Polígono "El Valle", fue aprobada definitivamente, mediante resolución de 27 de Junio de 1995, y publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 96 de 6 de Julio de 1995, cuya copia se adjunta, correspondiendo la ejecución de las determinaciones del planeamiento aprobado al Ayuntamiento de Jaén".

Vistos los informes y a la documentación recibidos, principalmente en base a los expedientes administrativos tramitados, constatamos:

- La existencia de una falta de coordinación entre los distintos servicios y unidades administrativas con competencia en el ámbito de la Administración Municipal de Jaén.

En efecto, por la representación de la titular de la Estación de Servicio en cuestión se solicitó el 2 de Marzo de 1994, licencia de actividades, (Expte. 86/94), para adecuación y mejora de estación de Servicio en el Polígono residencial el Valle), el Departamento municipal de Disciplina Urbanística inició los trámites al efecto el 14 de Abril de 1994; si bien, el Ayuntamiento Pleno, con fecha 28 de Marzo de 1994 había aprobado inicialmente acuerdo de suspensión de licencia de obras en el area al efecto delimitada, afectando al Polígono mencionado.

No decretándose por la Alcaldía la suspensión en la tramitación del expediente 86/94, hasta el 11 de Junio de 1994, al estar afectada la zona de la gasolinera por la Modificación 90 del Plan General de Ordenación Urbana de Jaén.

- La flagrante contradicción entre el acto consentido, de adquisición por silencio administrativo de "derecho" a obtener la licencia de actividad solicitada el 2 de Marzo de 1994 y el acuerdo de la Modificación puntual 90 del Planeamiento General de Ordenación Urbanística, aprobada

inicialmente el 28 de Marzo de 1994, cuyo único objetivo era el de erradicar la Gasolinera ubicada en el Polígono del Valle.

- La gravedad de la contradicción existente entre el proyecto de instalaciones que se presentó inicialmente para la obtención de licencia y autorizaciones y la instalación que realmente se ejecutó.

Tal incumplimiento, de haber sido puesto en conocimiento de los Tribunales de Justicia, tal vez hubiera merecido la calificación de delictivo, ya que presentar un proyecto para solicitar licencia y ejecutar otra instalación distinta a la que contemplaba el referido proyecto no es indicativo de un actuar de buena fe y con sometimiento al ordenamiento jurídico. Llamando poderosamente la atención el hecho de que al proceder a la concesión de las autorizaciones industriales y a la licencia de puesta en funcionamiento, previa comprobación, ningún funcionario ni autoridad efectuara reparo u observación de ningún tipo.

En consecuencia trasladamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jaén **Recomendación** en el sentido de que, *"a la mayor brevedad se procediera a la adopción, por los órganos administrativos municipales competentes, de acuerdo o resolución por la que se dejara sin efecto, conforme a lo establecido en el art. 23.2 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, vigente en Andalucía, el acto declarativo de derecho a ser titular de licencia de obras y/o apertura en relación con la gasolinera referida"*.

Consideramos que actuando en la forma recomendada se lograba una mayor garantía y respeto a los derechos a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución), y a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución).

No contribuyendo en nuestra opinión al pleno disfrute de aquellos derechos, la ubicación de la instalación que nos ocupa en una zona densamente poblada, además de por las molestias que su funcionamiento podía ocasionar, por los riesgos que para la seguridad e integridad física de personas y bienes podía comportar la existencia de una instalación de esta naturaleza en el casco urbano de cualquier ciudad o municipio.

Recibida la contestación municipal de fecha 9 de Junio de 1998 en respuesta a las Resoluciones formuladas por esta Institución y, estudiado el contenido de la misma,

observamos que se aducían dificultades para obtener una compensación de derechos para la propiedad de los terrenos donde se ubicaba la gasolinera y, de otro lado, la tramitación de un procedimiento judicial, razones por las que entendimos que no se aceptaban las Resoluciones formuladas, por lo que procedimos a la **inclusión** del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Asimismo indicamos a la Alcaldía lo siguiente:

- que no entrábamos en nuestras Resoluciones a pronunciarnos sobre los hipotéticos o posibles derechos de propietario de suelo afectado por la modificación y, sus consecuencias con relación a aquellos derechos que, por otra parte, eran los aspectos sometidos a la consideración de los Tribunales de Justicia.

- que nuestras Resoluciones hacían referencia a cuestiones generales de procedimiento (la descoordinación de la actuación de los órganos de gestión y administrativos municipales; la falta de eficacia de aquellos órganos al permitir la adquisición por silencio administrativo de posibles derechos y, la necesidad de preservar la protección de la salud e integridad física de las personas de cualquier posible riesgo para las mismas y para el medio ambiente).

En el expediente de **queja 97/1042** se nos exponía que en los bajos de vivienda donde tenía su domicilio el interesado, en la Ciudad de Málaga, se instaló una actividad de llenado de extintores, que por el peligro de la misma (hace algún tiempo se habían producido tres explosiones en menos de un año), no debiera haberse instalado en aquel lugar, causando además molestias por las emisiones-inmisiones de partículas de polvo y de ruidos que se producían.

Por la información y documentación que recibimos del Ayuntamiento como de la suministrada por el interesado, constatábamos que, no obstante contar la actividad con licencia, y pese a que la Administración Municipal estaba actuando para velar porque la misma cumpliera las normas autonómicas y las Ordenanzas municipales vigentes en la materia, el lugar en el que se ubicaba no era el más adecuado para garantizar el derecho a la protección de la salud de las personas, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el derecho a la intimidad familiar en el propio domicilio, entendida como ausencia de ingerencias o molestias extremas que impidan el descanso, o que dificulten o hagan incómoda la estancia en el propio domicilio.

En consecuencia, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Málaga, **Recomendación** en el

sentido de que a la mayor brevedad se procediera a acordar con el titular de la licencia el traslado de la actividad a otro lugar más adecuado, en el que no se produzcan molestias ni perturbaciones al vecindario, que provienen de los incumplimientos como el que se estaba comprobando por el Ayuntamiento y de los que puedan provenir de lo inadecuado de permitir o autorizar una actividad de naturaleza de la que nos ocupaba en suelo urbano (vivienda), que sólo admitía un uso comercial en los bajos construidos a tal fin. Así mismo propugnábamos una mayor vigilancia de la Policía Local en la zona de carga y descarga en la que se realizaban las operaciones de transporte de productos por el titular de la actividad, pues se producían molestias por ruidos, al realizar aquéllas.

Nuestras Resoluciones fueron formuladas con fecha 11 de Diciembre de 1997 no recibiendo respuesta de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Málaga. Motivo por el que, con fecha 5 de Febrero de 1998, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante, con posterioridad, fechado el 13 de Marzo recibimos escrito de la Alcaldía en el que se nos manifestaba que la Administración municipal venía actuando en el sentido propugnado desde la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

2.5.4. Actividades de otra naturaleza.

En la **queja 97/393** la interesada nos manifestaba que en inmueble colindante con vivienda de su propiedad se construyó almacén para frutas y verduras, en el que sin reformas de ningún tipo, se instaló cámara frigorífica, en Priego de Córdoba.

Según nos informaba, había presentado denuncia ante la Administración Municipal, sin que el Ayuntamiento adoptara una medida efectiva.

Igualmente informaba que había presentado denuncia ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, sin que se hubiera estimado su pretensión, que llegó a plantear incluso al Presidente de la Agencia de Medio Ambiente, órgano que resolvió desestimar el recurso ordinario planteado ante el mismo por carecer de competencia sancionadora en materia de ruidos de actividades del Anexo III de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo de Protección Ambiental.

Vista la documentación obrante en la queja,

remitida por el interesado, así como el expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento, en el que residía la competencia de supervisión y control del funcionamiento de la actividad, constatamos:

- Que la actividad de Almacén Frigorífico, según constaba en el expediente municipal aludido, incumplía los niveles de inmisión en vivienda contigua, como se había constatado en diversas inspecciones llevadas a cabo por los servicios técnicos de la Consejería de Medio Ambiente.

- Resultaba sobradamente acreditada la voluntad de incumplimiento de adopción de las medidas correctoras impuestas a los titulares de la actividad y de cuantos plazos se vienen concediendo por la Administración Municipal, para que efectúen la insonorización del local.

Por lo anteriormente expuesto a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, formulamos las siguientes Resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo dispuesto en el art. 84.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

- **Recomendación** para que a la mayor brevedad posible se procediera a la incoación de expediente sancionador, con la adopción de medidas previas y cautelares que fueren indispensables, para determinar los posibles incumplimientos en el funcionamiento de la actividad referida y a sancionar los mismos, previos los trámites procedimentales necesarios, para el ejercicio de las competencias atribuidas a los Ayuntamientos.

Con las anteriores medidas se lograría una mayor compatibilización de los derechos reconocidos en el art. 38 de la Constitución (libertad de empresa), con el derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de nuestra Carta Magna). Derechos estos que consideramos preferentes sobre el de libre iniciativa económica.

Dado que no recibimos ninguna respuesta de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Priego de Córdoba a nuestras Resoluciones, se resolvió la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.5.5. Actividades agropecuarias.

En la **queja 96/3118**, tramitada de oficio, tratamos asunto que, en los expedientes tramitados a instancia de parte en los últimos años se había venido denunciando, la situación que padecen los vecinos de los Municipios en los que hay instaladas y en funcionamiento granjas y cebaderos de cerdos y granjas avícolas.

Actividades que generan no pocas molestias (por malos olores) y situaciones de insalubridad derivada de los residuos y excrementos que son vertidos, en ocasiones, en charcas construidas a cielo abierto que fermentan y producen un grave impacto medioambiental y sanitario a los habitantes de los alrededores y, que en otras ocasiones, no son controlados y se vierten directamente a los terrenos colindantes predicándose la filtración en los mismos con grave riesgo de contaminación de los acuíferos.

Con la documentación e información obtenidas en la tramitación de las actuaciones reseñadas se ha elaborado un Informe específico, no obstante con independencia del mismo creemos conveniente reseñar en el presente Informe Anual las conclusiones y Resoluciones a las que se ha llegado en la queja de oficio referida y en aquel trabajo específico, promovido o iniciado en relación con Municipios en los que se nos informó por la Consejería de Agricultura y Pesca, que se detectaba una mayor incidencia de los problemas derivados de la existencia de estas instalaciones, en concreto sobre los siguientes Ayuntamientos y Órganos administrativos:

Provincia de Almería: Cuevas de Almanzora, Huércal-Overa y Pulpí.

Provincia de Cádiz: Conil de la Frontera.

Provincia de Granada: Pinos-Puente e Iznalloz.

Provincia de Huelva: Zalamea la Real.

Provincia de Jaén: Arquillos y Vilches.

Provincia de Málaga: Antequera, Campillos y Teba.

Provincia de Sevilla: Carmona, Mairena del Alcor, El Viso del Alcor y Utrera.

Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Agricultura y Pesca, Salud y Medio Ambiente de las provincias andaluzas.

Tras la recopilación de información y documentación remitida por aquellos órganos y, tras su estudio, se extraían las siguientes conclusiones:

1. La problemática de la contaminación diversa que producen estas actividades abarcaría a competencias de varias Administraciones Públicas (Ayuntamiento, Administración

Autonómica y Estatal, no obstante desde el ámbito municipal es donde se puede efectuar un mayor control al efecto directamente a la vida ciudadana.

2. A pesar de la novedad que supone la aparición de la nueva legislación de protección ambiental en Andalucía, las autoridades consultadas consideran que faltan normativas que aclaren, acoten y homogeneizen los criterios y actuaciones que llevan a cabo las distintas Administraciones tanto a nivel local y regional como nacional.

3. Se observa una falta de control de las distintas Administraciones implicadas que sólo intervienen, en su caso, cuando se recibe una denuncia.

4. Los vertidos a aguas continentales y al terreno son competencias de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, organismo dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

5. Los criterios de utilización de purines como abono deben ser fijados por la autoridad agraria, en su caso, por la Consejería de Agricultura y Pesca.

6. Las actividades ganaderas se encuentran ubicadas en los cascos urbanos a distancias inferiores a los 2 km. del núcleo de población y presentan, con carácter general, unas condiciones deficientes tanto en sus instalaciones como sanitarias, teniendo en cuenta que al encontrarse dentro de la población, la interrelación entre el animal y el humano es muy acusada, creándose así problemas del tipo de enfermedades infectocontagiosas, olores, vectores, eliminación de cadáveres, de circulación y medio ambientales.

En cuanto a la viabilidad de dichas explotaciones, precisamente está condicionada por la situación física donde tiene lugar, siendo muy limitada y con expectativas de futuro escasas. Su única solución es, en gran parte, la supresión y traslado, en su caso.

Por su parte, aquellas actividades alejadas de los respectivos cascos urbanos tienen aceptables condiciones tanto de infraestructura como higiénico sanitarias. Buena preparación y motivación de los ganaderos y un tamaño de explotación suficiente para ser viables y competitivas.

En este sentido, debemos reseñar las distintas posiciones de los Ayuntamientos consultados sobre la oportunidad de la creación de Polígonos Ganaderos.

7. Los vertidos de aguas residuales de estas actividades se ven agravados por el riego con estas aguas de los cultivos de tipo hortícolas y sus posibles repercusiones en la salud pública; por tanto se deben establecer medidas correctoras y construir plantas de tratamientos de estos residuos ganaderos.

8. Igualmente, estas actividades provocan un gran problema medio ambiental con alto grado de crispación social y reiteración de denuncias a diversas instancias de la Administración.

9. Carencia de Ordenanzas Municipales específicas o regulación de estas actividades en Ordenanza General.

10. Falta de normas adecuadas de planeamiento urbanístico y ordenación del territorio para el emplazamiento de estas actividades.

11. Falta de medios de los Ayuntamientos para afrontar la regularización de las actividades.

En consecuencia con lo anterior, formulamos a los Órganos antes citados, **Recomendación** concretada en la necesidad de adoptar las siguientes medidas:

1.- A los Ayuntamientos afectados:

a) A corto plazo:

- Supresión de las explotaciones ganaderas de los cascos urbanos, previendo que los lugares de nueva ubicación no interfieran en el futuro desarrollo urbanístico del municipio. En este sentido, estudiar la viabilidad de un polígono ganadero y la utilización de los residuos ganaderos en abonos y riegos agrícolas.

- Construcción de planta depuradora de purines en la zona más afectada de cada provincia y compromiso de todos los ganaderos de la misma de trasladar sus residuos ganaderos a la planta.

b) A medio plazo:

- Control de residuos agrícolas y ganaderos en el término municipal.

- Control de explotaciones no autorizadas, legalización y clausuras de las que procedan.

- Aprobación de Planes de Inspección de carácter anual, sobre las industrias avícolas y ganaderas radicadas en el término municipal.

- Estudio de la posibilidad de declarar saturadas a determinadas zonas del municipio a efectos de aperturas de nuevas industrias avícolas-ganaderas y, en su caso, fomento de otras actividades alternativas.

- Informe sobre la compatibilidad de los técnicos sanitarios locales (Veterinarios) con el ejercicio de actividades de carácter privado en el término municipal. Para la emisión de este informe entendemos que deberá recabar la colaboración de las Consejerías de Gobernación y Justicia (Inspección General de Servicios), de Salud y de Agricultura y Pesca.

- Solicitar de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía asesoramiento, colaboración y formación para los ganaderos del Municipio.

2.- A la Consejería de Agricultura y Pesca:

- Fomentar la creación de zonas preferenciales de prevención y saneamiento ganadero.

- Establecer Planes de Inspección programado en coordinación con las distintas Consejerías, Organismos Públicos y Ayuntamientos.

- Asesoramiento, colaboración y formación de los ganaderos.

- Incrementar la información sobre el acceso a las Ayudas procedentes de fondos de la Unión Europea.

3.- A la Consejería de Salud:

Incrementar los programas establecidos sobre:

- Control epidemiológico humano.

- Controles alimentarios.

- E.P.S. de colectivos y establecimientos públicos.

4.- A la Consejería de Medio Ambiente.

- Supervisión mediante Plan Programado para

detectar explotaciones no sometidas al procedimiento de Informe Ambiental, elaborándose un catálogo o mapa de estas actividades.

- Elaboración y aprobación de Plan sectorial de residuos que producen estas actividades.

5.- Incrementar la coordinación interadministrativa: Ayuntamientos, Consejería de Agricultura y Pesca, Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud, y Organismo de cuenca correspondiente mediante la creación de un grupo interadministrativo cuyo seguimiento y control permita conseguir los fines propuestos y la corrección de posibles anomalías que se puedan presentar en su desarrollo.

Al objeto de completar el expediente de queja referenciado, y ante la posibilidad de que el enterramiento de los cerdos sacrificados, con ocasión del episodio de peste porcina detectado en la Comarca Sevillana de los Alcores, pudiera afectar, entre otros, a la contaminación de los acuíferos de la zona, solicitamos de la Viceconsejería de Agricultura y Pesca informe sobre los siguientes aspectos:

1) Localización geográfica donde han sido enterrados los cerdos sacrificados.

2) Número de cabezas de porcino sacrificados.

3) Informar si en los enterramientos efectuados se han seguido las medidas oportunas para garantizar la salud pública.

4) Cualquier otra información y documentación que considere de interés para el esclarecimiento del asunto planteado.

De las cuestiones formuladas hemos recibido un grado de respuesta diversa, que a continuación exponemos.

- La Viceconsejería de Agricultura y Pesca en términos generales suscribe dicha Resolución, sin perjuicio de manifestar la complejidad de su materialización y de la problemática sanitaria derivada de las concentraciones de animales a partir de ciertas magnitudes de población.

- La Viceconsejería de Medio Ambiente acepta expresamente la Recomendación formulada de elaborar un Plan Programado para supervisar y detectar explotaciones de granjas avícolas y cebaderos de cerdos no sometidas al procedimiento de Informe Ambiental, elaborándose un catálogo sobre estas

actividades, así como a asumir la elaboración de un Plan Sectorial de los residuos que producen, aunque con supeditación a normativa, al parecer, en trámite de elaboración por la Administración del Estado en colaboración con las Comunidades Autónomas.

- La Viceconsejería de Salud nos contestaba sobre la existencia de programas de vigilancia de aguas de abastecimiento y controles de calidad, de labores de inspección de reutilizaciones de aguas con vertidos, así como de la necesidad de incrementar la coordinación interadministrativa en la aplicación de medidas preventivas de corrección y control.

En cuanto a las respuestas de los Ayuntamientos, el de Campillos (Málaga) acepta parcialmente las Resoluciones, sin perjuicio de formular su objeción a la creación de polígonos ganaderos. En estos términos se han manifestado igualmente los Ayuntamientos de Antequera (Málaga) y El Viso del Alcor (Sevilla); en este sentido debemos reiterar lo señalado por la Consejería de Agricultura y Pesca sobre la puesta en marcha de polígonos ganaderos cuya problemática sanitaria se produce de las concentraciones de animales a partir de ciertas magnitudes de población.

Por su parte, el Ayuntamiento de Teba (Málaga) nos comunica que ya se vienen adoptando las medidas propuestas por esta Institución, relativas a la posibilidad de instalación de una Depuradora de purines y sobre el traslado de las explotaciones ganaderas fuera del casco urbano.

Debemos reseñar que a la Recomendación formulada por el Defensor del Andaluz, con fecha 7 de Agosto de 1998, no hemos obtenido respuesta alguna de los Ayuntamientos que se reseñan a continuación, por lo que hemos procedido a la inclusión de las respectivas autoridades en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de nuestra Ley reguladora.

Provincia de Almería: Cuevas de Almanzora, Huerca-Overa y Pulpí.

Provincia de Cádiz: Conil de la Frontera.

Provincia de Granada: Pinos-Puente e Iznalloz.

Provincia de Huelva: Zalamea la Real.

Provincia de Jaén: Arquillos y Vilches.

Provincia de Sevilla: Carmona, Mairena del Alcor, y Utrera.

Con posterioridad a dicha Resolución de inclusión en Informe Anual, recibimos respuestas expresas de los Ayuntamientos de Huércal-Overa (Almería) y Carmona (Sevilla). El primero de estos, significando que la modificación llevada a cabo de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio, estableciendo un régimen específico de las construcciones destinadas a explotaciones agrícolas, ganaderas o mineras en Suelo No Urbanizable Común, vendría a recoger las ideas plasmadas por la Resolución de ese Comisionado.

Y el Ayuntamiento carmonense comunicaba que en el documento para la aprobación provisional del Plan General de Ordenación Urbana se ha previsto una zona, el Area de Tolerancia, especialmente delimitada para la instalación de este tipo de explotaciones. En este Area, además de establecerse las condiciones de parcela mínima y de ocupación máxima de las naves, se establecen unas condiciones especiales de evacuación de aguas sucias en la estabulación, para lo cual se deberá desarrollar un proyecto de depuración, al objeto de llegar a un nivel máximo de protección ambiental, del suelo y del subsuelo con depuración individual de las aguas vertidas. No obstante, informaba la Alcaldía que dicho documento será objeto de modificación al objeto de concretar con mayor intensidad las medidas necesarias para evitar los vertidos de estas explotaciones.

Lo anteriormente transcrito es lo que consideramos más significativo de las actuaciones citadas, remitiéndonos para el conocimiento de otros aspectos al Informe Especial elaborado sobre esta problemática.

2.6. Residuos sólidos urbanos.

En la **queja 97/944** los interesados, que habían constituido una Comisión de Vecinos antivertedero comarcal, mostraban su disconformidad con la instalación de un vertedero comarcal de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) en el paraje denominado "Dehesa Matallana" del Término Municipal de Lora del Río.

Asimismo, manifestaban su oposición al acuerdo plenario adoptado por el Ayuntamiento por el que se cedió el espacio necesario para la instalación del vertedero a la Agencia de Medio Ambiente, entonces competente.

Entre los motivos de oposición, que ponían de

manifiesto citaban y que habían comunicado al Ayuntamiento y a la Consejería de Medio Ambiente, figuraban:

- Afección a espacio forestal declarado por la Consejería de Medio Ambiente.

- Carencia de estudio serio de las condiciones geológicas del terreno y sobre los valores de permeabilidad, en la memoria presentada al efecto, lo que no garantiza que no se vieran afectados los acuíferos de la zona.

- Inclusión en la memoria del proyecto presentado de materiales como coches, enseres domésticos, maquinaria, etc, que pueden ser depositados en el vertedero y que no son residuos sólidos urbanos, resultando aquéllos incompatibles con la regeneración de la zona.

- Carencia de cálculos técnicos que reflejan parámetros medibles, en el estudio.

- Inutilidad e insuficiencia de las medidas correctoras del impacto visual que se contienen en el estudio o memoria.

- Carencia de referencias al tratamiento de los residuos.

- La actuación condicionará fuertemente el desarrollo de programas futuros generadores de empleo.

Solicitados informes y documentación a los distintos órganos administrativos con competencias en la materia (Ayuntamiento, Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, y Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, a título de mera colaboración), cabe reseñar de las respuestas recibidas:

A) La respuesta de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lora del Río era del siguiente tenor:

"(...) El proceso de ubicación o no de un vertedero comarcal en esta zona, así como, la alternativa al mismo mediante planta de transformación se encuentra pendiente de decisión, dentro del marco del Plan Director Provincial de Residuos Sólidos Urbanos, que está siendo coordinado por la Excma. Diputación Provincial, Area de Cultura y Ecología.

Por lo cual, no puedo suministrale más información al respecto que la anterior ya que aún está en fase de

discusión y aprobación el mencionado Plan Director."

B) Por su parte, la Viceconsejería de Medio Ambiente, nos informaba:

" (...) no se ha puesto suelo alguno a disposición de la Comunidad Autónoma para la ejecución del proyecto, ni existe, en consecuencia, un calendario de actuaciones.

Con independencia de lo anterior, es preciso señalar que el Plan Provincial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, que actualmente se encuentra en fase de elaboración por la Diputación Provincial de Sevilla, contempla la construcción de una Planta de Transferencia para la comarca de referencia, de forma que la eliminación final de las basuras domésticas que se generen en el área, se realice en el vertedero mancomunado de Alcalá del Río. No obstante, esta propuesta se encuentra actualmente en discusión entre los organismos supramunicipales de la provincia".

C) La del Organismo de Cuenca, del siguiente tenor:

"(...) No hay constancia en el Area de Calidad de aguas de esta Confederación de que se hayan incluido en el Proyecto del Vertedero las modificaciones que se citan en el mencionado informe, todas ellas orientadas a subsanar algunos de los motivos aducidos por el denunciante.

(...) Una vez que el Vertedero cuente con la Autorización de implantación, deberá solicitarse ante esta Confederación la oportuna Autorización con el condicionado que garantice la no afección de las aguas, tanto superficiales como subterráneas".

Se constataba, visto lo anterior y, teniendo en cuenta lo establecido en el (entonces) Proyecto de Plan Provincial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, que para el Municipio de Lora del Río, a corto plazo se mantiene un vertedero y una planta de transferencia y a largo plazo, está previsto que funcione exclusivamente la planta de transferencia desde la que se enviarán los residuos a la Planta de reciclado y compostaje de Alcalá del Río.

Según se desprendía de los informes recibidos aún no se habían adoptado las decisiones sobre la ubicación de la

Planta de transferencia prevista en el Plan.

En el instrumento de planificación que se ha referido, no se contenía mención alguna a un proyectado vertedero comarcal de residuos sólidos urbanos en el Municipio de Lora del Río.

Por la información suministrada por excursionistas habituales de la zona, tuvimos conocimiento de la existencia de un vertedero incontrolado de residuos sólidos urbanos en el término de Juviles (Granada).

De la información recibida, se desprendía que por la ubicación, además del impacto que para la sanidad ambiental pudiera tener o comportar el referido vertedero, pues estaba en la ladera de una loma que vierte al denominado Barranco Cimbua, (con el consiguiente vertido de lixiviados a cauce público), también presentaba un gran impacto visual como se acreditaba gráficamente.

En consecuencia, en aplicación de lo establecido en el art. 10.1 de la Le 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, iniciamos de oficio la **queja 97/2186**.

En ella solicitamos informe a las Delegaciones Provinciales, en Granada, de las Consejerías de Salud y de Medio Ambiente y, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Juviles.

Visto el contenido de los informes recibidos al respecto, constatamos:

1) Que el vertedero incontrolado en el que el municipio de Juviles vertía los residuos sólidos urbanos causaba gran impacto al medio ambiente, (impacto visual, lixiviados, esparcimiento de plásticos, etc..)

2) Que el mismo no contaba, en consecuencia, con autorizaciones de ningún tipo y se había denunciado administrativamente al Ayuntamiento, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en dos ocasiones.

Visto lo anterior, así como la información y documentación obrante en el expediente, formulamos las siguientes resoluciones, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

A) A la Delegación Provincial de la Consejería de

Medio Ambiente: **Recomendación** en el sentido de que se ultimaran los procedimientos sancionadores tramitados al referido Ayuntamiento, por infracciones supuestas a la normativa de Protección Ambiental y a la normativa Forestal, procurando evitar caducidades o cualesquiera otras irregularidades en la tramitación, a fin de garantizar una tramitación adecuada al ordenamiento jurídico y la correcta y adecuada protección del interés público general; informando a esta Institución de las resoluciones recaídas en los expedientes referidos; debiendo proceder en cooperación con el Ayuntamiento a la clausura y sellado del vertedero.

B) A la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Juviles:

Recomendación de que a la mayor urgencia posible y con la cooperación de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y de la Excm. Diputación Provincial, procediera a la clausura y sellado del vertedero en cuestión, restaurando y reparando el medio físico alterado.

Asímismo, formulamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera urgentemente a buscar una alternativa provisional o definitiva para una adecuada y correcta gestión de los residuos sólidos urbanos del Municipio, en forma ajustada a la normativa vigente; debiendo solicitar para ello la ayuda técnica y económica necesaria a la Administración Provincial y a la Junta de Andalucía, así como de la Administración Estatal.

Consideramos que actuando en la forma propuesta se lograba una mayor adecuación de los principios de actuación administrativa (art. 103 de la Constitución) y se garantiza en mayor medida el derecho a la protección de la salud y al disfrute de un medio ambiente adecuado (arts. 43 y 45 de la Constitución).

Al mismo tiempo, creímos conveniente poner en conocimiento de la Alcaldía que la continuación de los vertidos de residuos en la forma en que se venía haciendo, sin autorización y con tan graves repercusiones medioambientales pudiera resultar una actuación o conducta incardinable en el tipo contemplado en el art. 325 del vigente Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre.

Razón que, además de los prioritarios de preservar y restaurar las condiciones de sanidad y salubridad medioambientales lesionadas, motivaba que se debiera actuar con la mayor prontitud y diligencia.

La Alcaldía nos respondía que las limitaciones económicas del presupuesto municipal no permitían actuar de otra forma, estando a la espera de que se pusiera en marcha la planificación tanto tiempo proyectada de gestión de los residuos en la zona.

Tras la recepción de la respuesta anteriormente referida, constatamos que las razones por las que no se estimaban las Resoluciones, formuladas por esta Institución a la Alcaldía, estaban representadas básicamente por la carencia de medios económicos del Municipio.

El Defensor del Pueblo Andaluz, aún cuando comprendía y entendía que la razón básica, expuesta en el escrito del Sr. Alcalde, constituía desde luego una importante limitación para prestar no sólo ya el servicio público de recogida de basuras y residuos domésticos, sino cualquier otro que se debiera prestar, no podía aceptar que tal limitación constituyera título habilitante para actuar en la forma en que el Municipio venía prestando el servicio en cuestión.

La Alcaldía, entendemos, no debía dejar de tener en cuenta que en el Estado de Derecho instaurado por la Nación española, tras la aprobación y ratificación en Referéndum de la Constitución de 1978, la misma estableció como principio básico el sometimiento de los poderes públicos y de los particulares a la Carta Magna y al resto del ordenamiento jurídico.

La Constitución, en su art. 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, derecho que integra una vertiente de sanidad medioambiental.

La misma está protegida en la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que en su art. 42.3 establece como responsabilidades mínimas de los Ayuntamientos, en relación al obligado cumplimiento de normas sanitarias, la gestión de los residuos urbanos.

El art. 45 de la Constitución, establece determinados principios para la utilización y disfrute del medio ambiente.

La competencia que la Ley de Bases de Régimen Local (art. 25.2,e)), asigna a los municipios en materia de recogida de residuos, completada con la obligación que la misma Ley impone a los Municipios del territorio del Estado, de que presten el servicio mínimo (entre otros) de recogida de residuos (ar. 26.1.a)), tiene, evidentemente también, una finalidad de previsión y protección de cualquier perjuicio o

daño al derecho general a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Tras la culminación del período transitorio que la integración de España en la Comunidad Europea (1986) requirió, resultan de plena aplicación los principios, disposiciones, normas, planes y programas que la Unión Europea y sus Instituciones aprueben, adopten, elaboren y publiquen.

Estableciendo el art. 130.R del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea lo siguiente:

«1. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos:

- La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente;
- la protección de la salud de las personas;
- la utilización prudente y racional de los recursos naturales;
- el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma y en el principio de que quien contamina paga.. (...).».

Igualmente, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente estaba recordando a la Alcaldía desde hacía varios años (desde 1994), las obligaciones que se desprenden para el Municipio de cumplir lo que respecto a la recogida y depósito de residuos urbanos se establecía en la Ley 42/1975, de 19 de Noviembre (entonces de aplicación) y en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, de la Comunidad Autónoma, esta última.

Resultaba evidente pues y así se desprendía de lo investigado y de lo que el Sr. Alcalde nos respondía en su aludido escrito de 30 de Diciembre de 1997, que el Municipio

no prestaba desde hacía tiempo, en forma acorde con lo establecido en el Ordenamiento Jurídico, el servicio mínimo de recogida de basuras y residuos.

Igualmente, resultaba evidente que la inadecuada gestión del servicio citado, causaba posibles riesgos a la sanidad y salubridad medioambientales y también causaba daños o perjuicios al medio ambiente, (en nuestra opinión graves).

En razón a los anteriores argumentos formulamos las Resoluciones ya expuestas, que mantuvimos íntegramente y que, al considerarlas desestimadas (por la respuesta recibida) motivaron que se procediera a la inclusión de la queja de oficio en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por lo que al Ayuntamiento de Juviles se refería.

Insistiendo ante la Alcaldía en que en nuestras Resoluciones, por aquel órgano cuestionadas, se le indicaban posibles medidas o actuaciones a llevar a cabo solicitando para ello la "cooperación" de otras Administraciones.

Sin embargo la Alcaldía, según manifestaba expresamente en su escrito, optaba por una solución extrema, cual era la de dejar de prestar el servicio en el futuro, razón por la que nos permitimos aconsejarle que, a tal fin, actuara solicitando de la Administración Autonómica la dispensa de la obligación de prestar el mismo, siguiendo para ello el procedimiento establecido en el ar. 26.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

2.7. El impacto ambiental y su evaluación.

Al respecto, tramitamos la **queja 96/1853**; en ella por el Presidente de la Asociación Juvenil para la Conservación del Entorno Natural de Almargen (Málaga), se nos había planteado que el Ayuntamiento había promovido el proyecto de encauzamiento de un tramo del río "Salado" que discurre por el término municipal, lo que produciría daños medioambientales importantes según el comunicante.

Manifestaban que habían solicitado participación e información en la tramitación del citado proyecto sin que por la Corporación se hubiera facilitado, a pesar de haber efectuado propuestas alternativas a dicha obra.

Al parecer, la obra en cuestión estaba incluida en los Planes Provinciales de la Diputación de Málaga.

Nuestras peticiones de informe se efectuaron al Ayuntamiento de Almargen, Delegación Provincial de Medio Ambiente de Málaga y Diputación Provincial de Málaga.

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, nos informaba que tenía conocimiento de las obras de encauzamiento, a través de esta Institución y que el 19 de Noviembre de 1996, había advertido a la Confederación Hidrográfica del Sur, organismo que ha de autorizar las obras por ser dominio público hídrico *"... estando la actuación incluida en el Anexo II de la Ley 7/94, de Protección Ambiental, previamente a la autorización del proyecto, debe someterse al procedimiento de Informe Ambiental que establece el Decreto 153/96, por el que se aprueba el Reglamento de Informe Ambiental, y el cumplimiento de este trámite constituye un requisito imprescindible para el otorgamiento de la correspondiente autorización"*.

Asímismo nos informaba que la Asociación Juvenil para la Conservación del Entorno Natural de Almargen, en el trámite de información pública previsto en el procedimiento de Informe Ambiental, podría efectuar las alegaciones oportunas, que serían tenidas en cuenta.

La Diputación Provincial de Málaga nos trasladó un ejemplar del Proyecto de cuyo contenido y del informe recibido se deducía, en síntesis:

- El Plan Provincial de Obras y Servicios para 1996, donde figura la obra "canalización del arroyo El Salado" se aprobó definitivamente por el Pleno Corporativo el 19 de Marzo de 1996 y se prestó conformidad al mismo por el Ministerio de Administraciones Públicas mediante Resolución de 11 de Abril de 1996, y contrató su ejecución.

- La Diputación Provincial presta la ayuda técnica elaborando el proyecto técnico, que se aprobó por el Pleno Municipal el 15 de Julio de 1996.

- También, el proyecto de obra según consta en la memoria enviada, comprende la construcción de *"un colector de saneamiento de aguas negras paralelo al arroyo para recoger los vertidos existentes, con pozos de registro cada 40 mts"*.

De lo informado por el Ayuntamiento de Almargen, deducimos que este proyecto parcial de encauzamiento se englobaba en uno que abarca una duración de 3 años, correspondiendo al investigado un tramo de 180 metros.

El Ayuntamiento de Almargen nos informó sobre la

aprobación del proyecto de Canalización de Arroyo Salado, mediante Acuerdo Plenario de fecha 15 de Julio de 1996, con el voto en contra de una Concejal que dio lectura a un manifiesto contra dicha obra que incluía como medidas alternativas a la obra:

- "1.- Fuerte campaña de concienciación, educación y sensibilización ciudadana.*
- 2º. Limpieza del cauce del arroyo, realizando esta operación cada vez que las circunstancias así lo sugieran, ya sea por la malintencionada acción humana o por la incontrolable acción natural.*
- 3º.- Erradicar el vertido de aguas fecales, proponiéndose la creación de una red de canalización para estas aguas. Esta medida lleva implícita la construcción de una planta depuradora de las mismas.*
- 4º.- Creación o habilitamiento de una parcela de tierra que cumpla la función de servir como vertedero controlado de escombros.*
- 5º.- Evitar el impacto ambiental y la pérdida de biomasa, tanto vegetal como animal, y que hace referencia puntualmente, a especies protegidas. Estas son consecuencias inevitables del proyecto que se pretende llevar a cabo.*
- 6º.- Suprimir la estructura construida en el nacimiento del arroyo, en el entorno de "Casablanca", que supone, además de un impacto ambiental que rompe con la estética del lugar, un elemento alterador del cauce y del caudal del arroyo que no permite el brote natural del mismo".*

De la documentación e información suministrada por las Administraciones consultadas, se concluía que no se había sometido el proyecto a un trámite preceptivo al Informe Ambiental, regulado en el Capítulo III de la Ley 7/1994, de 18 de mayo y Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 153/1996, de 30 de Abril, sin perjuicio de la autorización pertinente del Organismo de Cuenca, considerando el dominio público afectado.

Tampoco el Ayuntamiento, ni la Diputación Provincial habían justificado que la actuación estuviera expresamente exceptuada del procedimiento de prevención ambiental referido.

En consecuencia, con sujeción a los preceptos

contenidos en la citada normativa ambiental, formulamos **Recomendación** concretada en que, en su caso, se diera cumplimiento al trámite de Informe Ambiental por parte del Ayuntamiento, como órgano sustantivo, sometiendo el proyecto previamente al mismo, para que la Comisión Interdepartamental de Medio Ambiente emitiera el correspondiente dictamen.

Asimismo resultaría procedente que se efectuara la limpieza del cauce en colaboración con la Confederación, que no impidiera a las aguas discurrir adecuadamente, vigilándose el vertido de residuos al mismo.

En relación con las obras de saneamiento proyectadas, estimamos necesario evitar los vertidos directos de aguas residuales, en concordancia con competencias asignadas por art. 25 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las bases del Régimen Local, estableciendo el sistema de depuración adecuado, en colaboración con Administraciones autonómica y provincial en los términos y plazos que prescribe el Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de Diciembre.

Ninguna de las Autoridades y Órganos a los que nos habíamos dirigido respondió a nuestras Resoluciones, motivo por el que resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 97/2859**, tuvimos ocasión de tratar, junto con el básico de la prevención ambiental, al que hacía referencia el escrito inicial de queja, un aspecto de la actuación de las Administraciones que en nuestra opinión reviste una especial importancia, cual es el de la articulación de los distintos usos del territorio y su ordenación.

En aquel expediente, una plataforma cívica creada en Motril, para aglutinar movimientos sociales y ciudadanos opuestos a la construcción e instalación de depósitos de combustible en el Puerto de aquella localidad granadina, se presentó queja ante esta Institución.

Según los firmantes del escrito de queja las instalaciones pretendidas, de llevarse a cabo, originarían un importante riesgo para la seguridad de personas y bienes dada la proximidad de los depósitos proyectados a un barrio de pescadores y a barriadas aledañas al puerto, existiendo colegio público a unos 250 ms. del lugar donde está previsto ubicar las instalaciones de almacenamiento de combustible; existiendo además, en las proximidades, otros depósitos de combustible, de refino de aceite y de almacenaje de alquitrán,

que producirían efectos aditivos de extrema peligrosidad en caso de accidente en las instalaciones.

Igualmente, consideraban que las instalaciones pretendidas perjudicarían el desarrollo sostenible y la promoción turística que se estaba haciendo del municipio.

Los interesados en nuestra queja aducían también, como motivos formales de oposición a la tramitación de los expedientes de autorización y licencia de las instalaciones, diversas irregularidades administrativas en aquellos procedimientos.

Solicitamos informe y documentación a la Delegación Municipal de Medio Ambiente, a la Delegaciones Provinciales en Granada de las Consejerías de Medio Ambiente, Trabajo e Industria y Obras Públicas y Transportes, así como también solicitamos la colaboración de la Autoridad Portuaria Almería-Motril.

Las respuestas recibidas de aquellos organismos las exponemos, en algunos casos en forma sintetizada o extractada, (para no hacer excesivamente extenso este relato); siendo por orden cronológico de entrada en la Oficina las siguientes:

A) La Autoridad Portuaria de Almería-Motril, nos trasladó con escrito entrado en esta Oficina el 22 de Agosto de 1997, diversa documentación entre la que se incluía copia del expediente tramitado para la concesión administrativa, adjuntando igualmente copia de la propuesta de usos y planos del Plan de Utilización de los Espacios Portuarios del Puerto de Motril, que estaba en trámite; afirmándose que la concesión otorgada a la entidad privada solicitante de los depósitos de almacenamiento de combustible era compatible con el mismo.

B) La Delegación Provincial en Granada de la Consejería de Medio Ambiente, en escrito entrado en esta Oficina el 25 de Agosto de 1997:

"(...) La instalación de un depósito de combustible se encuentra previsto en el "Proyecto de ampliación del Puerto de Motril, prolongación del dique de Poniente y nueva dársena de Levante", este proyecto actualmente esta siendo objeto de tramitación del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, siendo el Ministerio de Medio Ambiente el órgano ambiental competente en la tramitación de dicho procedimiento.

Las actuaciones llevadas a cabo por esta Delegación han sido las siguientes:

- 1ª.- La Autoridad Portuaria de Almería-Motril, mediante escrito de fecha 30-6-97 remite Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Ampliación del Puerto de Motril (...).
- 2ª.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Real Decreto 1.131/1988, de 30 de Septiembre, de Evaluación de Impacto Ambiental, se remite copia del mencionado proyecto a los distintos departamentos de esta Delegación para que realicen las indicaciones que estimen oportunas para incluir en el estudio de impacto ambiental (...).
- 3ª.- En fecha 17 de Junio de 1997 se evacuan los informes del Departamento de Protección Ambiental en relación a las propuestas que estiman conveniente incluir en el Proyecto de ampliación del Puerto (...).
- 4ª.- En fecha 24 de Julio de 1997, se remite a la Autoridad Portuaria Almería-Motril informe emitido por el Departamento de Impacto Ambiental dependiente de esta Delegación Provincial, a fin de que se traslade al Ministerio de Medio Ambiente (...).

En cuanto a la instalación del depósito de combustible, esta es una actividad que se encuentra contemplada en el Anexo II de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, como tal es necesario que con anterioridad a la licencia de obras se deberá de tramitar la licencia de actividad conforme a lo establecido en el capítulo III del Decreto 153/1996, de 30 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento de Informe Ambiental (que desarrolla las actuaciones del Anexo II de la Ley 7/1994).

La concesión de la licencia de actividad es competencia de la Delegación Provincial de Medio Ambiente a través de la Comisión Interdepartamental.

En relación con este asunto las actuaciones realizadas hasta la fecha han sido las siguientes:

- 1º.- En fecha 22 de Mayo de 1997 se recibe escrito de la Federación Ecológica Pacifista Granadina, solicitando informe en relación con las actuaciones

llevadas a cabo por esta Delegación al respecto del proyecto de instalación de los depósitos de combustible en el Puerto de Motril (...).

- 2º.- En escrito de fecha 9 de Junio de 1997, se le informa a la Federación Ecologista Pacifista de que no ha sido solicitado Estudio de Impacto Ambiental debido a que no es una actuación contemplada en el Anexo 1º, comunicándoles que con anterioridad a la licencia de obras se deberá tramitar la licencia de actividad (...).*
- 3º.- El Ayuntamiento de Motril mediante escrito de 1 de Agosto de 1997, nos remite expediente relativo a la solicitud de almacenamiento de productos petrolíferos dentro del recinto del Puerto de Motril, para la emisión por parte de la Comisión Provincial Interdepartamental de resolución de Informe Ambiental (...).*
- 4º.- En fecha actual aún se esta tramitando dicho proyecto, estando pendiente de resolución por la Comisión Interdepartamental, cuya reunión esta prevista para el mes de Septiembre."*

Al respecto de lo indicado en el apartado 4º del anterior informe, hemos de añadir que, mediante llamada telefónica recibida el día 28 de Octubre de 1997, el Sr. Teniente de Alcalde Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Motril, nos informaba que ya había recaído resolución en el trámite de Informe Ambiental ante la Comisión Interdepartamental referida, siendo el mismo favorable, según nos comunicó nuestro interlocutor.

C) El Ayuntamiento, en escrito entrado en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz el 29 de Agosto de 1997:

"(...) Con fecha 13/03/97, por (.....)S.A. representada por D. (.....), se presenta proyecto para la tramitación de informe según el Reglamento de Informe Ambiental, indicando en el citado escrito que por la Autoridad Portuaria de Almería-Motril se está tramitando la ampliación de la concesión administrativa de espacio dentro del recinto portuario de Motril encontrándose en fase de Información Pública en ese momento.

Paralelamente, se solicita por la Autoridad Portuaria de Almería-Motril, informe sobre la ampliación de la

concesión a (.....) S.A. emitiendo este Ayuntamiento el informe requerido mediante acuerdo de Pleno de fecha 21 de Marzo de 1997.

Posteriormente, con fecha 29/04/97, se presenta escrito por parte de (.....)S.A. en el que se reitera del Ayuntamiento la iniciación del tramite de Informe Ambiental del Proyecto de Planta de almacenamiento de productos petrolíferos en el Puerto de Motril.

Como consecuencia de dicha solicitud y considerando que el órgano ambiental competente para la evacuación del tramite de Informe Ambiental es la Comisión Interdepartamental Provincial de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, este Ayuntamiento en base a lo dispuesto e el art. 5 del Decreto 153/1996, de 30 de Abril de 1996, por el que se aprueba el Reglamento de Informe Ambiental, en su calidad de órgano sustantivo en el procedimiento, inició la tramitación del expediente con la apertura del período de información pública, tal y como se dispone en el art. 16 del citado Decreto.

Recibidas las alegaciones presentadas dentro del período de información pública y con el objeto y fin de dar la mayor transparencia y lograr el mayor conocimiento por parte de todos los interesados de toda la documentación presentada, se procedió a la apertura de tramite de audiencia por un plazo de diez días, durante el cual los interesados pudieran presentar nuevas alegaciones o justificaciones que consideraran pertinentes.

Una vez finalizado el plazo de audiencia a los interesados el expediente ha sido remitido a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, en fecha 1/08/97, para que por la Comisión Interdepartamental, como órgano ambiental, se proceda a la evacuación del Informe Ambiental, de conformidad con lo prevenido en el Reglamento anteriormente mencionado."

Respecto al contenido del anteriormente transcrito informe municipal, conviene efectuar la misma puntualización que respecto al apartado 4º del informe recibido de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, antes expuesto.

También cabe resaltar que junto con el referido informe, el Sr. Teniente de Alcalde Delegado de Medio Ambiente

del Ayuntamiento de Motril, en su comparecencia de 29 de Agosto de 1997 en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, hizo entrega de copia del expediente administrativo tramitado desde el Ayuntamiento para sometimiento a Informe Ambiental de la actividad proyectada.

Asímismo, el responsable público referido hizo entrega de un ejemplar de "Estudio de repercusiones medioambientales y de seguridad de la planta de almacenamiento de productos petrolíferos en el puerto de Motril", elaborado por entidad privada tras encargo del Ayuntamiento.

D) La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Granada, mediante escrito entrado en esta Institución el 17 de Septiembre de 1997:

"En relación con el oficio de esa Institución nº 010901 de fecha 4 de Agosto de 1997, referencia nº 97/2859, requiriendo información sobre el escrito presentado por D. Juan Cabrera García y otros sobre la construcción e instalación de depósitos de combustible en el Puerto de Motril, el Servicio de Industria, Energía y Minas de esta Delegación emite el siguiente informe:

Hasta la fecha no ha tenido entrada en esta Delegación documentación oficial alguna relacionada con la instalación de depósitos petrolíferos en el puerto de Motril, si bien con fecha 8 de Mayo de 1997 se informó favorablemente la modificación de la concesión administrativa otorgada en Diciembre de 1994 por el Consejo de la Autoridad Portuaria de Almería-Motril a la empresa (....) S.A.

La ejecución de las instalaciones de referencia requieren la aprobación de este Organismo, debiendo presentar para su autorización la correspondiente solicitud y el proyecto de las instalaciones en el que se ponga de manifiesto el cumplimiento de las especificaciones técnicas, de acuerdo con el art. 6º del Real Decreto 2085/1994, de 20 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Petrolíferas.

No obstante lo anterior, de la información requerida al Ayuntamiento de Motril nos comunica que a primeros de Agosto había terminado el plazo reglamentario de exposición de alegaciones sobre la ampliación de la concesión administrativa y que se había remitido la documentación pertinente a la Delegación Provincial

de la Consejería de Medio Ambiente en Granada.

Igualmente, solicitada información a la Autoridad Portuaria, nos indica que las instalaciones no han comenzado a ejecutarse y que las distancias a las edificaciones y colegio es muy superior (250m) a lo establecido en la Instrucción Técnica Complementaria MI-IP 02 "Parques de Almacenamiento de Líquidos Petrolíferos", que fija una distancia de 40m. a los locales de pública concurrencia".

Al margen de la reseña de los informes oficiales recibidos de los distintos órganos con competencia en la materia, debemos resaltar también que durante la instrucción de nuestras actuaciones comparecieron en las mismas:

1) El Administrador General de la entidad solicitante de licencia y autorizaciones, acompañado por asesores de aquélla, celebró entrevista de trabajo para tratar de este asunto con el titular de la Institución y personal de la misma, aportando diversa documentación mediante escrito entrado en esta Oficina el 19 de Agosto de 1997.

2) Representante de asociación de vecinos de Motril, al que tras mostrarse interesado en consultar la documentación del expediente de queja, conforme se había indicado a los interesados en fecha 27 de Agosto de 1997, pudo examinar aquella documentación el día 14 de Octubre de 1997.

Expuesto lo anterior, conviene resaltar del examen y análisis efectuado a tan voluminosa documentación obrante en la queja, que:

Se ponía de manifiesto la pugna entre el derecho a la libre iniciativa económica en el marco de una economía de mercado (art. 38 de la Constitución) y los derechos a la protección de la salud (art. 43 de nuestra Carta Magna) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la misma).

En efecto, por una parte, la entidad privada titular del proyecto de instalaciones y de la concesión demanial marítimo-terrestre afecta a aquéllas, pretendía, en ejercicio de sus legítimos y adecuados al ordenamiento jurídico, intereses económicos en un sector, el de las actividades de suministro petrolero, liberalizado tras la incorporación de España a las Comunidades Europeas para su adaptación al marco comunitario, llevar a cabo la construcción y puesta en funcionamiento de las referidas instalaciones.

Por otra parte, los titulares de derechos subjetivos y de intereses legítimos (individuales y/o colectivos), que comparecieron en las fases de información pública de los distintos expedientes administrativos tramitados hasta entonces (concesión demanial e informe ambiental) mostrando su oposición frontal al proyecto en virtud de lo que consideraban insuficiencia del mismo, en cuanto a seguridad y posibles riesgos para aquélla (tanto de personas como bienes), básicamente por cuanto que, entendían, se estaban incumpliendo limitaciones y condiciones técnicas reglamentariamente establecidas, pretendiendo la no instalación y funcionamiento de la actividad en las condiciones en que se plantean por el proyecto.

Al margen de las señaladas prevenciones relativas a las garantías de seguridad, cuestionaban los impactos medioambientales del proyecto, el procedimiento seguido para su determinación y corrección y lo que consideraban un contrasentido, la implantación de una actividad de tal naturaleza en una zona que se trataba de aprovechar (potenciando sus recursos) del crecimiento del sector servicios.

Lo anterior nos llevó a, superando la perspectiva de análisis más particularizada referida a la actuación en el puerto de Motril, analizar también los aspectos concernientes a su incidencia en la ordenación territorial y a la planificación de los usos del territorio.

Desde el punto de vista apuntado, debemos señalar que la Ordenación del Territorio en la Comunidad Autónoma se reguló por la Ley 1/1994, de 11 de Enero.

Al respecto hay que decir, como se recoge en el Preámbulo de la citada Ley, que la Carta Europea de la Ordenación del Territorio la define como la «expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad».

Se le atribuyen las siguientes características: democrática, global, funcional y prospectiva, en la que todo ciudadano pueda participar por los cauces adecuados, en defensa de sus legítimos intereses y del respeto debido a su cultura y marco de vida.

Sentado lo anterior, siguiendo los preceptos de la Disposición Legal mencionada se comprueba que las actuaciones y actividades antrópicas, así como los distintos usos del territorio han de figurar articulados y distribuidos con la necesaria coherencia que señalen los planes de ordenación

territorial que en desarrollo de las previsiones de la Ley se aprueben.

En caso contrario, (esto es, en el caso de no estar sujetas a planificación territorial, por ser aisladas), deberán, no obstante ser sometidas a un control de su adecuación a la ordenación general del territorio.

Por lo estudiado en relación con el "Proyecto de Planta de almacenamiento de productos petrolíferos" en cuanto a la ordenación del territorio se refería, constatábamos con preocupación que por la Administración Autonómica nada se había actuado en ejercicio de sus competencias estatutariamente establecidas (art. 13.8 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

En efecto, en todo el expediente integrado por los distintos procedimientos (sustantivos y especiales) tramitados, no constaba pronunciamiento oficial del órgano competente sobre la incidencia que una actividad como la proyectada que, en nuestra opinión, comportaba un cambio de funcionalidad en el espacio portuario y que por tanto, podría ser o resultar incardinable como actuación singular, comprendida en Anexo II, de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio, pudiera representar en la coherencia de la ordenación del territorio, siquiera fuere en el ámbito subregional.

Entendemos que aquella actuación proyectada, antes de contar con cualquier tipo de licencia o autorización, debió ser sometida al procedimiento señalado en el art. 30 y siguientes de la Ley 1/1994, antes referida.

En consecuencia, con esta fecha formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Granada **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el precepto citado:

- "1. Las actividades de intervención singular que se relacionan en el anexo, y que se efectúen en ausencia de plan de los previstos en esta Ley o no estén contemplados en los mismos, tendrán a efectos de esta Ley la consideración de Actuaciones con incidencia en la Ordenación del Territorio y se someterán a informe del órgano competente en Ordenación del Territorio.*
- 2. El informe a que hace referencia el apartado anterior versará sobre la coherencia territorial de la actuación en virtud de sus efectos en la Ordenación*

del Territorio y señalará, en su caso, las medidas correctoras, preventivas o compensatorias que deban adoptarse".

El hecho de que se vayan a ejecutar unas instalaciones como las proyectadas en el Puerto de Motril, supone una modificación entendemos sustancial en la zonificación de usos actualmente existente y, entendemos que dudosamente compatible con el proyectado Plan de Utilización de los Espacios Portuarios, en trámite, según nos informaba la Autoridad Portuaria.

Por lo anterior, y por las consecuencias e implicaciones que la actividad, por la naturaleza y capacidad que pudiera presentar no solo en el espacio portuario, sino también en el sistema general de comunicaciones, transportes y energía o inclusive en el desarrollo urbano y, puntualmente, en equipamientos colectivos, consideramos que aquella evaluación de su incidencia territorial se debió llevar a cabo y no ser despachada, como lo fue, con una mera remisión a las competencias municipales en materia urbanística.

Por ello, formulamos también a la citada Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, **Recomendación** de que se procediera a emitir aquel informe antes aludido, valorando las posibles incidencias de la actuación proyectada en la Ordenación del marco territorial subregional y a su vez, a consultar a la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía, las posibles incidencias que la actuación pudiera presentar en la Ordenación territorial autonómica y su coordinación o coherencia en el marco de la misma.

Máxime cuando al mismo tiempo se estaba tramitando el Proyecto de Ampliación del Puerto de Motril.

En otro orden de cuestiones, del análisis de la documentación obrante en nuestro expediente de queja y, con referencia a la actuación puntual que se proyectaba, constatamos que en el Ordenamiento Jurídico interno de transposición de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de Junio, no se incluyen como sujetas a evaluación de impacto ambiental las actividades que pudieran englobarse bajo la denominación genérica de Industria Energética.

En efecto, no están contempladas tales actividades genéricamente indicadas, ni en concreto están incluidas las plantas de almacenamiento y de distribución de productos petrolíferos en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de evaluación de impacto ambiental, ni en la Ley

7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental (de Andalucía), en su Anexo I, relativo a actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental.

Consideramos que la actividad proyectada, resultaba incardinable en el apartado 14 del Anexo II, de la citada Ley de Protección Ambiental y, por tanto, estaría sujeta, para su ejecución y funcionamiento, además de a cuantas otras autorizaciones y licencias fueren necesarias conforme el Ordenamiento Jurídico, a la previa tramitación del procedimiento de Informe Ambiental, como efectivamente lo había sido, según información telefónica facilitada por el propio Ayuntamiento, en forma favorable por la Comisión Interdepartamental Provincial, prevista en el art. 31 de la Ley 7/1994, referida.

Esta Institución, en cuanto a la prevención ambiental, consideró suficiente el procedimiento seguido, a reserva de contar con el documento en el que se hubiere materializado la resolución del órgano autonómico citado, sobre el informe ambiental, así como de que, una vez conocidas las medidas correctoras impuestas, pudiera efectuar una valoración y formular resolución al respecto, si fuere procedente.

Por aquel entonces, mayor preocupación generaba en este Comisionado el tratar de supervisar si las medidas de seguridad y las características técnicas de las instalaciones proyectadas eran las suficientes para garantizar la integridad y seguridad de las personas y bienes ante cualquier posible riesgo proveniente de la ubicación e instalación de la Planta y/o de su funcionamiento.

A tal fin, creímos conveniente determinar, en primer lugar, si el sitio o parcela concretos en los que se iba a ubicar la Planta eran los más adecuados.

Ya hemos expuesto con antelación que la ubicación en la parcela en que se proyectó instalar la actividad, la considerábamos como no destinada a tal fin en el plan de usos del puerto ya que estaba contemplada como destinada a graneles, (parece ser sólidos), en contraposición al lugar, donde según el plan de usos estaba previsto el almacenamiento o trasvase de graneles líquidos (específicamente combustibles).

En consecuencia, consideramos que pese al uso polivalente que se venía dando a los distintos espacios del puerto que lo admitían, lo más acorde con la planificación portuaria en trámite, parecía ser que una instalación de

aquella naturaleza se ubicara en las proximidades del pantalán de graneles líquidos, en la zona proyectada de ampliación del Puerto de Motril, a la mayor distancia posible de cualquier zona o de equipamiento o uso colectivo (zona 16, de los Planos de Plan especial y ampliación del puerto).

Efectuada la anterior salvedad, y dado que por la Autoridad Portuaria se había procedido a efectuar la concesión de parcela del dominio público marítimo-terrestre, considerándola compatible no sólo con la zonificación de usos aplicada en el Puerto, sino con el Plan previsto, debimos de considerar si el cumplimiento de determinados requisitos técnicos y de seguridad exigibles a las instalaciones de este tipo, resultaba suficiente para garantizar o reducir el factor riesgo a los límites permitidos, máxime teniendo en cuenta que se daban factores concurrentes que podían acrecentar la peligrosidad e importancia o gravedad de cualquier riesgo (proximidad de colegio público a unos 250 m., existencia de actividades con posibles efectos aditivos en caso de accidente o catástrofe, etc.), como nos ponían de manifiesto los interesados en escrito remitido el 3 de Noviembre de 1997, en el que mostraban su preocupación por el hecho de que la Autoridad Portuaria estuviera tramitando concesión para instalar otro almacén más de abonos líquidos (según parecía) en las proximidades de la parcela destinada a instalación de la planta de almacenamiento de combustible.

En cualquier caso, debemos advertir que por contra de lo manifestado por los interesados en nuestra queja, no consideramos que al proyecto cuestionado, le fuera de aplicación obligatoria, la determinación de los dos mil metros de distancia respecto a núcleo de población habitado más próximo.

Lo anterior, por dos razones; una jurídica, en primer lugar, ya que desde la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y sus Reglamentos de aplicación, en la Comunidad Autónoma, el Reglamento de Actividades Molestas, en el que se estableció aquel límite general de distancia antes referido, resultaba de aplicación supletoria y, esto, con las debidas reservas.

En segundo lugar, por razón de la propia naturaleza de la actividad proyectada, un parque o planta de "almacenamiento", lo que en modo alguno puede ser asimilado, ni aún forzadamente, a una "industria fabril" (peligrosa o insalubre), actividad a la que se refería la limitación de dos mil metros de distancia contemplada en el art. 4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Sentado lo anterior, debimos tomar en consideración a tal fin las previsiones contenidas en el Reglamento aprobado por Real Decreto 2085/1994, de 20 de Octubre y su Instrucción Técnica MI-IP-02.

Tras estudio del Proyecto, desde un punto de vista exclusivamente jurídico y no técnico, que tendría que ser llevado a cabo por los órganos competentes de la Consejería de Trabajo e Industria antes de la puesta en servicio de las instalaciones, conforme a lo que se establece en el art. 12.3 y siguientes de la Ley 21/1992, de Industria, a esta Institución preocupaban especialmente, por cuanto a la seguridad de las instalaciones proyectadas se refería, las siguientes cuestiones:

1) Las distancias entre los elementos de la planta proyectada y zonas de uso colectivo (vivienda, escolar, etc.):

Por lo que hacía a la cumplimentación de los requisitos de distancias entre los elementos de la planta, debemos exponer que, en el proyecto que se nos presentó y, en nuestra opinión, se incumplían las distancias mínimas exigibles de separación entre los tanques de gasolina T-103 y T-104 y las distancias entre el T-103 citado y los T-102 y T-101 (de gasoil), igualmente, tampoco se cumplía con la distancia mínima entre los tanques T-104 y T-105.

Lo anterior, resulta de la aplicación de las distancias exigidas en el art. 15 de la Instrucción citada, así como de la aplicación de correcciones o reducciones en función de las medidas de seguridad que contempla el proyecto sometido a nuestro conocimiento.

Tal circunstancia reclamaba, cuando menos, una adaptación del proyecto, que bien pudiera consistir en la supresión del tanque T-103 y una reubicación de los tanques restantes o la inclusión en el proyecto de forma expresa de medidas adicionales de seguridad que permitieran las, en aquel entonces, proyectadas ubicaciones.

Respecto a las distancias entre las instalaciones y el exterior consideramos que se cumplían los mínimos exigidos en el articulado de la Instrucción técnica, aplicando a los mínimos establecidos las reducciones de coeficiente por capacidad y vallado perimetral de mampostería o ladrillo.

Asimismo, se cumplía la distancia mínima a locales de pública concurrencia, si bien al respecto efectuaremos posteriormente alguna apreciación.

2) La depuración de las aguas hidrocarburadas:

La genérica remisión que el proyecto efectuaba a la forma en que se gestionarán y tratarán las aguas contaminadas, con referencia a la aceptación por la Autoridad Portuaria y por la Consejería de Medio Ambiente y, a un confuso plano (nº 10) de drenaje, se consideraba insuficiente para garantizar que no se producirán vertidos al dominio público.

Por tanto el proyecto, antes de cualquier licencia y autorización de puesta en funcionamiento, debería incluir mayores precisiones y garantías en ese sentido, debiendo haberse incluido en el título concesional alguna condición al respecto.

No obstante, habrá que estar básicamente a lo que se estableciera en el Informe Ambiental al parecer ya recaído, por lo que solicitaríamos, a este fin y a otros, copia del mismo a la Delegación Provincial de Medio Ambiente.

3) La contaminación atmosférica por compuestos orgánicos volátiles:

El proyecto contemplaba sólo parcialmente la adopción de medidas de prevención de ese tipo de contaminación (en los tanques de techo flotante), en aplicación de la Directiva 94/63/CEE, de 20 de Diciembre, así como de su transposición al ordenamiento interno mediante Real Decreto 2102/1996, de 20 de Septiembre, que en su art. 3 apartado 2,a), exige la aplicación de las medidas en él contempladas, desde su entrada en vigor, a las nuevas instalaciones de almacenamiento y en las instalaciones de carga y descarga.

Así pues, dado que el proyecto no contenía ninguna previsión al respecto del control de orgánico volátiles en los recipientes o tanques de mayor capacidad y de techo fijo, debería subsanarse tal anomalía, así como en la zona de carga y descarga en la que deberían acrecentarse las previsiones.

En este aspecto, formulábamos la misma reserva que respecto a lo tratado en el apartado anterior, por lo que al Informe Medioambiental se refiere.

4) Otras medidas o precauciones a adoptar:

Llamaba la atención especialmente, que un proyecto técnico en el que las consecuencias previsibles de los accidentes y catástrofes que se pudieran originar, se verían

acrecentados por efecto de un factor o elemento climatológico como es el viento, no contuviera mención o valoración alguna respecto a los vientos dominantes en la zona, por lo que a efectos de adoptar en la forma más adecuada posible cualquier medida de seguridad, se consideraba imprescindible contar con el conocimiento y estudio de aquella variable climatológica, que también resultaría de extrema utilidad para una más adecuada adopción de medidas de control de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles.

La importancia del factor viento y de su toma en consideración en el proyecto era tan imprescindible, en nuestra opinión, dado que por la proximidad de colegio público, zonas habitadas y otros espacios de utilización general en el recinto portuario, la determinación y adopción de cualquier medida de seguridad de personas y bienes habría de llevarse a cabo sobre su toma en consideración, (para una actividad de esta naturaleza).

Por último, consideramos necesario, sin que esto supusiera una crítica al proyecto, que parecía garantizar que así se haría, que antes de la puesta en funcionamiento, las instalaciones contaran con un Plan de Emergencia, extremo en el que deberá hacer especial incidencia la intervención de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto en relación con lo que consideramos carencias o aspectos del proyecto presentado que convendría subsanar o aclarar, formulamos **Recomendación** a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en el sentido de que antes de proceder a la autorización para la puesta en servicio de las instalaciones, se exigiera el modificación o redacción de proyecto en el que se contemplara la adopción de las medidas, correcciones y aclaraciones que constan en los apartados 1,2,3 y 4, anteriormente reseñados, no concediéndose la misma hasta tanto no se contara con el informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, sobre la actuación singular proyectada; dejando a salvo esta **Recomendación** respecto a aquellas medidas establecidas en el contenido material del Informe Ambiental ya emitido, según parecía, por el Departamento competente, debiendo actuar coordinadamente ambos órganos y el Ayuntamiento, en todo caso.

Asimismo, formulamos a la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Motril, toda vez que por delegación de la Alcaldía tramitaba el expediente para la concesión de la licencia de instalación de la planta referida, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a no conceder licencia de instalación y funcionamiento a la actividad

mencionada hasta tanto no se hubieran subsanado y aclarado en el correspondiente proyecto las carencias y aspectos a que se ha hecho referencia en los apartados 1,2,3 y 4, anteriormente señalados, suspendiendo la tramitación hasta tanto no se contara con el informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Debiendo actuar coordinadamente en la tramitación de actuaciones, además de con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y Autoridad Portuaria como se había venido haciendo en el expediente, con la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y con la de la Consejería de Trabajo e Industria.

Las anteriores resoluciones se formularon respecto a las competencias municipales al amparo de lo establecido en el Convenio de Cooperación y coordinación suscrito con el Defensor del Pueblo, en Sevilla, el 19 de Junio de 1997 y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz.

Teniendo, tales resoluciones, como finalidad y objetivo, lograr una más adecuada y correcta actuación de los órganos administrativos de los Entes territoriales e Institucionales con competencias concurrentes en el expediente de autorización de instalación de la planta proyectada, en cuanto a la garantía del derecho a la protección de la salud y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, en armonía con el derecho a la libertad de empresa conforme proclama la Constitución.

Una vez tuvimos constancia formal de que había recaído resolución de informe ambiental favorable a la ejecución del proyecto, archivamos las actuaciones respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada.

Igualmente, obtuvimos respuesta a nuestras Resoluciones por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en aquella Provincia, por lo que tras efectuar algunas aclaraciones respecto a las actividades que para el control de la seguridad de las instalaciones venía efectuando, también archivamos respecto a aquel Órgano nuestra investigación.

En cambio, ni la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Motril, ni la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas respondieron nada a nuestras Resoluciones, motivo por el que los antecedentes y lo actuado fueron elevados a la superior

autoridad de la Alcaldía Presidencia del citado Ayuntamiento y a la Viceconsejería de Obras Públicas y Transportes.

Igualmente, ni Alcaldía ni Viceconsejería respondieron a nuestras Resoluciones, motivo por el cual nos vemos obligados a reseñar la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de la presente queja.

Para finalizar la reseña del expediente, debemos dejar constancia de que en la tramitación del mismo contamos con la colaboración de un Organismo Autónomo de la Administración Central, la Autoridad Portuaria de Almería-Motril, a la que nos habíamos dirigido solicitando información y documentación, petición que fue atendida con diligencia y a plena satisfacción, motivo por el que no nos cabe más que hacer patente nuestro agradecimiento.

2.8. Las actividades mineras y su homologación medioambiental.

"En la madrugada del 25 de Abril de 1998 se produce la rotura de la balsa de residuos mineros de las Minas de Aznalcóllar (Sevilla), con el consiguiente desbordamiento del Rio Guadiamar; lo que ha supuesto, como es conocido por todos, un desastre medioambiental con repercusiones en los sectores productivos de la zona afectada.

Desde el primer instante se tomaron medidas que permitieron contener los efectos de la riada, medidas que han contado con el respaldo del Comité de Expertos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. (CSIC). También desde el primer momento se coordinaron esfuerzos por las Administraciones implicadas y se contó con la desinteresada participación de entidades, empresas privadas y particulares en los trabajos más urgentes". (De la presentación del Informe al Parlamento de Andalucía sobre las consecuencias de la rotura de la balsa de estériles de las minas de Aznalcóllar. Presentado ante el Pleno el 12 de Mayo de 1998 por el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente).

Sirvan las palabras de presentación del referido informe ante la Cámara, para introducir el presente subapartado y la reseña de actuaciones que respecto al más grave accidente ecológico ocurrido en esta Comunidad Autónoma llevó a cabo esta Institución.

En efecto, tras producirse el accidente y sus graves consecuencias y repercusiones, que estuvieron a punto de afectar al Parque de Doñana, por Adjunto del Defensor, acompañado de Asesores de la Institución se procedió a visitar los días 27 y 28 de Abril de 1998 el lugar del siniestro, zonas próximas del cauce afectado y la zona de Entremuros (Preparque) y el Canal de las Mínimas hasta su confluencia con el Brazo de la Torre.

En aquellas visitas, se mantuvieron unos primeros contactos con las autoridades de los municipios de Aznalcóllar, Sanlúcar la Mayor, Pilas, Puebla del Rio, Villafranco del Guadalquivir, con personal Técnico de la Mina que nos mostró la balsa en la zona afectada y con propietarios de cultivos dañados.

Prácticamente desde la semana siguiente al suceso, comenzamos a recibir quejas de afectados, bien directamente, bien indirectamente y, de personas interesadas en la defensa de los valores y recursos naturales, a título particular o a título colectivo.

Los expedientes recibidas fueron: la **queja 98/1200**, **queja 98/1216** y **queja 98/2640** promovidas por particulares afectados en sus cultivos agrícolas.

La **queja 98/1382**, promovida por damnificado en su vivienda. La **queja 98/1562**, promovida por Alcalde-Presidente de municipio que consideraba debería figurar entre los afectados. La **queja 98/1559**, la **queja 98/2225** y la **queja 98/3882**, promovidas por Educadores y Alumnos de Centros Educativos de las provincias afectadas. Expediente de **queja 98/2346** y **queja 98/3188** promovidos por afectados por tareas de transporte de los lodos retirados, pues en las proximidades de sus viviendas, en zonas donde jugaban sus hijos, se estacionaban durante los "tiempos muertos", los vehículos de transporte de lodos tóxicos. Expedientes de **queja 98/2449**, **queja 98/2820** y **queja 98/3669**, promovidos por asociaciones y colectivos ecologistas, preocupados por preservar el cauce y entorno del Guadiamar, el Parque de Doñana y la desembocadura del Guadalquivir.

Respecto a la explotación de Aznalcóllar (Sevilla) hemos de decir que la actividad minera originaria comenzó las actividades en 1974.

A finales de 1995, la concesionaria contaba con un frente de explotación nuevo ("Los Frailes"), autorizado por la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, entonces competente.

Según se desprendía de un informe del Servicio de Industria Energía y Minas, de 24 de Octubre de 1996, obrante en actuaciones tramitadas por esta Institución, el nuevo frente fue sometido a declaración de impacto ambiental; igualmente según el citado informe, estaba garantizada la estabilidad de la balsa de residuos en base a estudios presentados y las filtraciones se estaban corrigiendo.

Así se informaba, por el citado Servicio a la Comisión Europea en relación con la QUEJA P/96/4177.

Ya en 1994, la Confederación Ecologista y Pacifista de Andalucía, había presentado denuncia ante el Juzgado de Instrucción de Sanlúcar la Mayor y ante la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla, sobre determinados vertidos producidos en la explotación.

Debido al hecho de estar subiudice las actuaciones administrativas, esta Institución aun cuando admitió a trámite la **queja 97/570**, con fecha 4 de Abril de 1997, de la Plataforma "Salvemos Doñana", le instó que confirmara si tenía constancia oficial de la situación de las denuncias judiciales formuladas por entidad incluida en la Plataforma, y al mismo tiempo tramitó petición de informe ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, solicitándole cuanta información y documentación se tuviera al respecto, con fecha 22 de Abril de 1997. Tras recibirse información de la Consejería, en la que se nos comunicaba que el asunto estaba sometido a conocimiento del Juzgado de Instrucción de Sanlúcar la Mayor, se dio traslado a la promovente de la queja para alegaciones (y para que confirmara si el asunto seguía o no subiudice). En su respuesta la promovente nos confirmaba la existencia de actuaciones no archivadas por la Fiscalía de la Audiencia Provincial, aportando nueva documentación, fechada en Noviembre de 1997 y de años 1993 y 1995.

Constatadas las actuaciones judiciales sobre el asunto, se suspendió la tramitación de la queja, al afectar al asunto objeto de tramitación en la misma un procedimiento jurisdiccional, según nos obliga el art. 17 de nuestra Ley reguladora.

En cuanto a los aspectos procedimentales y administrativos sí podemos manifestar, al margen de haber asumido y admitido a trámite las quejas presentadas tras la catástrofe, por su directa vinculación a aspectos generales procedimentales, que la explotación inicialmente debió contar con autorización sustantiva, (art. 67 y ss. de la Ley de

Minas), concedida por la Administración Central (Dirección General de Minas, del Ministerio entonces competente); y que en la concesión se debió imponer las condiciones especiales que considerase convenientes para la protección del medio ambiente, entre ellas, el control y supervisión de la balsa de residuos, que por sus posibles afecciones a dominio público hidráulico, debía, igualmente, contar con autorización de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir,

También, debía contar con la licencia municipal, (art.9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales), concedida por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aznalcóllar.

Producido el traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma, (lo que tuvo lugar mediante Real Decreto 4164/1982, de 29 de Diciembre) la actividad originaria debió seguir contando con las mismas autorizaciones (de concesión minera y vertidos) y con licencia municipal.

El nuevo marco de distribución de competencias en los aspectos medioambientales, tras la aprobación de la Ley de Aguas de 1985 y, con la entrada en vigor de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental de Andalucía, los frentes de ampliación de la actividad minera, debían estar amparados por:

- Evaluación de su impacto ambiental y declaración al respecto, con establecimiento de un sistema de previsión, protección, correcciones y restauración así como garantía, para casos de impacto. Siendo competente la Consejería de Medio Ambiente. (Ley de Protección Ambiental de Andalucía, Anexo I).

- Autorización sustantiva incorporando las previsiones y condicionado medioambientales y supervisión de la actividad. Siendo, competente la Consejería de Trabajo e Industria, (Ley de Minas y Real Decreto de Transferencias así como normas relativas a estructura orgánica y de distribución de competencias de los Órganos de la Junta de Andalucía).

- Autorización de la balsa de vertidos y supervisión de la misma (Art. 92 de Ley de Aguas de 1985), siendo competente la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir organismo dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

- Licencia municipal de movimientos de tierra y de funcionamiento de las instalaciones y de obras necesarias (Ley de Bases de Régimen Local), siendo competente la Alcaldía del

Ayuntamiento de Aznalcóllar.

Pues bien, lo que a nivel teórico parece presentar una claridad meridiana, tras la catástrofe dio lugar a un cúmulo tal de inculpaciones y exculpaciones entre los distintos órganos y Administraciones con competencias concurrentes, que cuando menos transmitió a la opinión pública general una imagen de desconcierto y descoordinación, que contribuyó, sin duda, a acrecentar la alarma y preocupación sociales. Baste al efecto con señalar la constitución de dos Comités Científico Técnicos de Expertos.

Tras aquellos primeros momentos de actuación por separado y descoordinadamente, la actuación administrativa creemos que se tornó en unidireccional y seis días después de la rotura de la balsa, la Administración Autónoma y la Central constituyeron un órgano coordinador.

Desde ese instante, se adoptan medidas de emergencia, de las cuales la del cerramiento de las aguas contaminadas en el preparque (Zona de Entremuros) ya se había adoptado por la Administración Central; y posteriormente se depuraron por la Confederación las aguas contaminadas. Entre las medidas de emergencia cabe señalar la programación y planificación de la actuación general a llevar a cabo y de la específica de retirada de los lodos; la constitución de grupos de trabajo; ejecución de trabajos de prevención en la balsa minera afectada; la celebración de reuniones con los representantes agricultores y ganaderos afectados; y, la aprobación por la Junta de Andalucía (Departamentos competentes) de una serie de medidas normativas al efecto.

Cabe resaltar, entre las normas aprobadas las siguientes:

- Decreto 99/1998, de 12 de Mayo, de la Consejería de Presidencia, sobre adopción de medidas contra los efectos producidos en el territorio andaluz como consecuencia de la rotura de la balsa.

- Decreto 116/1998, de 9 de Junio, de la Consejería de la Presidencia, por el que se regularon medidas excepcionales para la adquisición por la Administración de la Junta de Andalucía de tierras de titularidad privada afectadas por la rotura de la balsa.

- Orden de 5 de Mayo de 1998, de la Consejería de Agricultura y Pesca, por la que se ordenó la iniciación de procedimiento para la elaboración de un plan de conservación y defensa de suelo agrícola afectado y en relación con las

labores agrícolas y ganaderas.

- Orden de 13 de Mayo de 1998, de la Consejería de Agricultura y Pesca por la que se establecía el sistema de recolección para la destrucción de las producciones agrarias de la zona.

- Orden de 28 de Abril de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se prohibía la pesca en diversas zonas.

- Orden de 18 de Junio de 1998, de la Consejería de Agricultura y Pesca, por la que se establecía el procedimiento para la adquisición de tierras prevista en el Decreto 116/1998.

- Orden de 10 de Agosto de 1998, por la que se estableció un nuevo plazo para la presentación de ofertas de venta para la adquisición de tierras prevista en el Decreto 116/1998.

- Instrucciones de la Consejería de Salud, de 7 de Mayo de 1998, para la protección de la salud humana.

- Resolución de 12 de Mayo de 1998, de la Dirección General de Salud Pública y Participación, de la Consejería de Salud, sobre adopción de medidas preventivas en relación con la manipulación o remoción de lodos.

Además, con fecha 2 de Junio de 1998, el Consejo de Gobierno adoptó Acuerdo por el que se declaraba la urgente realización de los trabajos de retirada de lodos procedentes de la rotura de la balsa.

Con posterioridad, el Parlamento aprobó la Ley 3/1998, de 3 de Julio, de concesión de crédito extraordinario para financiar las actuaciones derivadas de la rotura de la balsa.

En fecha 29 de Septiembre de 1998, por Acuerdo del Consejo de Gobierno, se exceptuaba del procedimiento de evaluación de impacto ambiental a la actuación número 8 del Proyecto Doñana 2005, denominada Proyecto de Control y Permeabilización de la Marisma de Doñana frente al Río Guadalquivir, al Brazo de la Torre y Entremuros.

Posteriormente, el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 11/1998, de 28 de Diciembre por la que se establecieron medidas en materia de Hacienda Pública, de introducción al euro, de expropiación forzosa(...), determinando la

declaración de utilidad pública e interés social de las actuaciones derivadas de la rotura de la balsa de Aznalcóllar.

Por Resolución 13 de Enero de 1999, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente (Sic), se abrió un periodo de información pública para la declaración de urgente ocupación en el expediente de expropiación forzosa, para el proyecto de regeneración y adecuación para el uso público del denominado "Corredor Verde del Guadiamar".

Sea cual fuere la valoración que se desee efectuar del bagaje normativo adoptado por la Junta de Andalucía al respecto, y de su procedencia por cuanto a razones de oportunidad se refiere, sí debemos exponer cuál fue nuestra valoración de la actuación administrativa de la Junta en relación a las medidas concretas adoptadas para paliar los riesgos de la catástrofe y para reparar y restaurar el medio afectado por la misma.

En las quejas formuladas por los propietarios de terrenos afectados, se nos ponía de manifiesto lo que consideraban situación de desconcierto y preocupación, en la que se veían sumidos a consecuencia de lo que entendían como una falta total de información por parte de las Administraciones competentes sobre las consecuencias y repercusiones del accidente en cuanto a los siguientes extremos:

- Protección de la salud de las personas, que en algunos casos, no sólo tenían en las fincas afectadas su lugar de trabajo, sino también su vivienda familiar, viviendas en las que incluso habitaban niños de corta edad.

- Tratamiento, tareas y actuaciones que pudieran o no, llevar a cabo en relación con los residuos que a consecuencia del accidente habían quedado depositados en las fincas de las que eran titulares.

- Tareas, trabajos y operaciones que pudieran llevar a cabo o no en relación con la recolección y cosecha de frutales y demás cultivos.

- Estado sanitario de las aguas de pozo de las fincas de su propiedad y, en cualquier caso actuaciones a seguir.

- Actuaciones y procedimientos a seguir para contar con ayudas y medios de cualquier tipo que pusieran a disposición de los afectados las Administraciones Públicas.

Nuestras peticiones de informe se dirigieron a la Consejería de Salud, a la Consejería de Medio Ambiente, a la Consejería de Agricultura y Pesca, a la Consejería de Gobernación y al Presidente de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

La reseña de la información recibida se puede concretar del siguiente modo.

1.- La Consejería de Salud nos respondió:

Nos informó que en una primera fase, tras el suceso, estaba realizando tomas de agua en pozos para análisis, así como de abastecimientos tanto públicos como privados, habiendo efectuado 103 análisis de tomas efectuadas en 49 puntos de muestreo.

Como resultado, se clausuraron cuatro pozos, sirviéndose con cubas a la población cuyo suministro estaba afectado por aquella medida.

Se adoptaron como medidas precautorias la extensión del muestreo a municipios que se abastecían del Acuífero 27 y el contraste de muestras y análisis con los efectuados y obtenidos por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

En una segunda fase, se diseñó un sistema de vigilancia de aguas de consumo público efectuando un seguimiento de las mismas, previstas tales medidas en principio para un mes. Esto es desde el 4 de Mayo al 4 de Junio, transcurrido el mismo se procedería a una nueva planificación de medidas.

Asimismo y por lo que a control de alimentos se refiere desde un primer momento, se efectuaron tomas de muestras y análisis de alimentos que tenían su producción en las zonas limítrofes del área afectada (cangrejo rojo, piscifactorias, especies marinas de la desembocadura del Guadalquivir).

Se incluyeron productos vegetales producidos en las áreas afectadas y limítrofes, así como los lácteos procedentes de rebaños criados en dichas áreas.

Se efectuaron en forma rotativa, tomas de muestras semanales en 60 industrias o actividades, demostrando los análisis la no existencia de contaminación por metales.

A más largo plazo (para 5 años) se implantará un

programa para seguimiento del control sanitario de los alimentos en las zonas afectadas y limítrofes.

En cuanto a vigilancia epidemiológica, en una primera fase, desde la rotura de la balsa, se potenció el sistema de Alerta en Salud Pública en tres Provincias: Cádiz, Huelva y Sevilla (Distritos Aljarafe y Sur-Guadalquivir); en una segunda fase, se estaba actuando en coordinación con los restantes Departamentos y Administraciones planificando el muestreo a realizar y a medio plazo se establecerían medidas de vigilancia basándose en estudios de los Organismos intervinientes y en informes técnicos de las Consejerías.

La Consejería de Salud, como hemos expuesto anteriormente, con fecha 12 de Mayo de 1998, adoptó Resolución por la que se dictaban instrucciones preventivas en relación con la manipulación de lodos y anteriormente la Delegación Provincial de la citada Consejería, en fecha 7 de Mayo de 1998, se habían dictado instrucciones para la protección de la salud humana en caso de contacto directo con los lodos (manejo y manipulación).

2.- La Consejería de Agricultura y Pesca:

Informó que desde el mismo día de la rotura de la balsa, había estado interviniendo en la realización de obras de emergencia, participado en reuniones de coordinación; estableciéndose una vía de información permanente con agricultores y ganaderos; propiciándose además la constitución de grupos de expertos.

Asimismo, nos informaba que se había puesto a disposición de los agricultores afectados los instrumentos de intervención del mercado para la retirada de la producción de frutas, disponiéndose en fecha 5 de Mayo de 1998, mediante Orden de la Consejería la interrupción de actividades agrícolas en las fincas afectadas, la elaboración de un Plan de Conservación de Suelo Agrícola, así como mediante Orden de 13 de Mayo de 1998, la recolección y destrucción de cosechas afectadas.

Según nos informaba el citado Departamento, se había logrado un acuerdo, con su intervención, para el pago por Boliden de los daños causados en la cosecha de 1998.

Señalaba el informe de la Consejería que además, se habían establecido contactos con la Comisión Europea para tratar de lograr la aprobación a un programa específico de ayudas para los agricultores afectados.

3.- La Consejería de Medio Ambiente informó:

Desde un primer momento, desde el Centro de Coordinación de Emergencias de Sevilla, se adoptaron medidas técnicas para evitar el acceso de las aguas contaminadas a la zona de Doñana, actuando en coordinación con la Confederación Hidrográfica y el Ministerio de Medio Ambiente.

Se constituyó un Gabinete de Emergencia el día 28 de Abril, además ese mismo día se constituyó un Comité científico-técnico de expertos.

El día 30 de Abril de 1998, se acordó crear un Órgano de Coordinación con la Administración Central que tuvo conocimiento de la ejecución de obras de emergencia en la zona de Entremuros y en la balsa de residuos de la Mina.

El día 2 de Mayo de 1998 el Organismo coordinador decidió que se procediera a la retirada de los lodos.

La misma comenzó el 3 de Mayo de 1998, distribuyéndose en tramos la zona afectada para proceder a aquella retirada, (entre Boliden, TRAGSA y EGMASA).

Asimismo, se constituyeron 5 grupos de trabajo (seguimiento de la Mina; retirada de lodos; aguas y habitats; agrario y de seguridad y vigilancia).

En todo momento los grupos siguen las indicaciones del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

4.- La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, nos respondió:

En un escueto informe, que existía un órgano coordinador al que nos debíamos dirigir para obtener información.

Vistas las respuestas recibidas y, en aras de las máximas garantías del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), así como de los derechos de los propietarios y titulares de actividades agrícolas, ganaderas, etc. afectadas como consecuencia de la rotura de la balsa de la Mina de Boliden-Apirsa, en Aznalcóllar (Sevilla) y, genéricamente protegidos en los arts. 38 y 33 de la Constitución, formulamos las siguientes

Recomendaciones:

"1ª) Se continúe actuando por la Administración

Autonómica en estrecha coordinación y colaboración con las restantes Administraciones Públicas, manteniendo los órganos ad hoc creados y perfeccionando el funcionamiento y la operatividad de los mismos.

- 2ª) Se potencie al máximo, empleando para ello los medios de comunicación social (Televisiones y radios públicas) y la prensa, la información general a la población.
- 3ª) Se potencie al máximo la participación ciudadana en relación con los distintos sectores socio-económicos que puedan verse afectados por la adopción y ejecución de medidas previamente determinadas por la Administración en función de los Dictámenes e Informes de los Expertos y Técnicos.
- 4ª) En relación con el derecho a la protección a la salud, se efectúen por los Servicios de Atención Primaria de la Salud en la zona los controles epidemiológicos y de aguas y alimentos con la periodicidad mínima aconsejable (en nuestra opinión semanalmente), dando amplia difusión y publicidad a las mediciones y resultados de los análisis efectuados; debiendo controlar y observar la salud de las personas más directamente expuestas a los posibles efectos de los lodos vertidos.
- 5ª) En relación con la restauración del espacio y recursos naturales afectados, se continúe actuando en la retirada de lodos adoptando las medidas necesarias para evitar que en las tareas de retirada se puedan agravar y acentuar las consecuencias de la catástrofe y para que las tareas referidas no supongan riesgos, y molestias adicionales a la población en general y para los intervinientes en las tareas de retirada de lodos en particular.
- 6ª) En relación con la protección de los espacios, hábitats naturales y especies de flora y fauna, se actúe como hasta ahora, con la debida coordinación con las restantes Administraciones Públicas y conforme a los Dictámenes del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y del Comité de Expertos así como de acuerdo con los informes de los Técnicos".

Las Resoluciones señaladas se remitieron a la Consejería de Medio Ambiente teniendo en cuenta que el Departamento actuaba como coordinador de la Administración Autonómica; posteriormente, y, dado que la representación de la Junta de Andalucía en la Comisión de Coordinación de las Administraciones con competencias concurrentes para tratar los problemas derivados de la rotura de la balsa de residuos minerales, recayó en la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, ante la falta de respuesta de la Consejería de Medio Ambiente, nos dirigimos a aquel órgano de la Consejería de Gobernación, trasladándoles nuestras Recomendaciones y solicitándole que se pronunciara sobre su aceptación o rechazo.

Con posterioridad, cinco meses después de los sucesos y de haber iniciado nuestras actuaciones y tres meses desde que habíamos formulado nuestras Recomendaciones, finalmente nos respondía la Consejería de Medio Ambiente, señalándonos que la Administración Autonómica venía actuando en el sentido que propugnábamos en nuestras Resoluciones.

Comprendíamos que la situación resultante a consecuencia de la catástrofe ocurrida planteó inicialmente problemas de difícil solución y que la importancia de los daños producidos, de las labores de retirada de lodos y minerales, tanto para la limpieza del cauce del Guadiamar, como de los espacios naturales afectados, así como la prevención de posibles repercusiones aún mayores, requirió un gran esfuerzo de coordinación y de dotación de medios económicos, materiales y personales.

Fuimos siguiendo con atención la actuación de los órganos administrativos intervinientes y, en líneas generales, de ahí que decidiéramos archivar las actuaciones, consideramos que se había venido actuando con arreglo a la debida coordinación interadministrativa con la Administración Central y tratando de preservar y restaurar el medio natural que pudiera verse afectado y resultar dañado.

No obstante lo anterior, creemos que en la actuación administrativa llevada a cabo se produjeron algunos defectos o carencias que ponemos de manifiesto con el único objetivo de que se puedan evitar si, por desgracia, se repitiere alguna situación de similares características.

En nuestra opinión, lo relativo a la información generalizada y periódica a la población, en lo concerniente a posibles repercusiones para la salud y en cuanto a la seguridad en el consumo de alimentos, no ha sido todo lo eficaz y clara que debiera haber sido. No sólo lo cree así el

Defensor del Pueblo Andaluz, el lamento por la falta de transparencia y de información es una constante que se ha ido repitiendo por los afectados y por los demás promoventes de quejas ante esta Institución. También, nos han transmitido representantes de agricultores propietarios de los terrenos afectados su malestar y perjuicios causados ante la defectuosa información recibida y además con dilación y específicamente en el procedimiento de adquisición de tierras previsto en la normativa autonómica, quedando limitados diversos derechos constitucionales.

Igualmente, en los primeros momentos, entendemos, falló la dotación de medios y la información sobre la necesidad de su utilización para preservar la seguridad e higiene de los trabajadores que realizaron las tareas de retirada de los lodos.

Asimismo, consideramos que la falta de cualificación laboral del personal interviniente en la fase de recogida para las tareas que se encomendaron, fue la que las circunstancias iniciales de emergencia permitían, no obstante la carencia de cualificación, lógica dadas las circunstancias, insistimos, pudo haber ido supliéndose, durante el tiempo que duró la retirada de los lodos, con la incorporación de personal técnico encargado de la supervisión e inspección de la forma en que se realizaban las tareas de recogida, traslado y transporte de aquellos residuos minerales.

En otro orden de cuestiones, también comunicábamos a la Consejería de Medio Ambiente que consideramos llegado el momento de que la misma en particular y la Administración Autonómica en general, actuando en coordinación con las Administraciones y Organismos con competencias concurrentes, elaboraran un Plan de restauración y recuperación del espacio natural afectado así como para su protección, con la debida participación ciudadana.

Insistiéndole en que sería deseable, por otra parte, que entre los interlocutores administrativos con los que llevar a cabo la citada planificación, se incluyeran los municipios afectados directa e indirectamente por las consecuencias del accidente.

En las quejas relativas al transporte de los lodos, preocupándonos sobremanera las posibles repercusiones que para la salud de las personas en general y, de los trabajadores que hayan intervenido en las labores de restauración, en las distintas fases o etapas de actuación desarrolladas desde la rotura de la balsa minera formulamos, a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, **Recomendación** en

el sentido de que, en ejercicio de las funciones de coordinación de la actuación de los órganos de la Administración autonómica en relación con el accidente y sus consecuencias, propusiera a los órganos competentes de la Consejería de Salud el diseño, elaboración, aprobación y adopción de un Programa de seguimiento de la salud de las personas que pudieran haberse visto afectadas, en alguna forma y con distinto alcance, por la situación de riesgo y posible afección para la sanidad ambiental derivada de la rotura de la balsa reiterada; informando públicamente (con las debidas precauciones) el órgano competente a los posibles destinatarios de la medida.

Lo anterior, en aplicación de las previsiones contenidas en el art. 19 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, en relación con el art. 41 de la misma, así como en la normativa autonómica concordante.

Por el momento, no hemos obtenido respuesta de la Administración, pese a que la Resolución que antecede se formuló el 4 de Febrero de 1999.

Dada la existencia de diversas balsas mineras, de características similares a la que originó el desastre ecológico en el cauce del Río Guadiamar y Doñana, se consideró conveniente que la Institución llevara a cabo actuación de oficio para tratar de determinar el número, características, estado y riesgos de las referidas balsas mineras y sus posibles repercusiones sobre la salud de las personas y el medio ambiente (**queja 98/1294**). También acumulamos la **queja 98/1747**, promovida por Asociación Ecologista.

Para ello, procedimos a solicitar informe a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, órgano competente en materia de régimen minero, sin perjuicio de que tras la obtención de una primera información, continuáramos recabando los informes pertinentes de otros órganos administrativos autonómicos y/o de los Ayuntamientos que fuere necesario.

En consecuencia y, habiéndose tenido conocimiento en esta Institución, por noticias publicadas en la prensa escrita, de la existencia de diversas explotaciones mineras en la Comunidad Autónoma que, para la decantación de residuos mineros, empleaban balsas y presas de similares o parecidas características a la existente en las instalaciones de la explotación minera de Aznalcóllar (Sevilla), de triste actualidad, decidimos iniciar de oficio investigación al respecto, iniciamos actuaciones ante la Dirección General de Industria, Energía y Minas corresponden las competencias

relativas al régimen minero y ordenación minera, en virtud de lo que dispone el art. 9.2, del Decreto 316/1996, de 2 de Julio, por el que se estableció la estructura orgánica de la Consejería de Trabajo e Industria, a la misma se solicitó el informe previsto en el art. 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, antes citada.

En especial, interesaba a nuestra investigación, inicialmente dirigida a aquel Órgano Directivo, información sobre:

1) Determinación y número de balsas de depósito de residuos mineros existentes, titular, situación o localización, (en relación con el ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma y por provincias).

2) Respecto de cada una de ellas: Características constructivas y técnicas y materiales empleados; materiales depositados y naturaleza (tóxicos, inertes, inocuos, etc.); capacidad; etc.

3) Respecto a cada una de ellas: Autorización y fecha; inspecciones realizadas; expedientes o informaciones previas iniciadas; en su caso, sanciones impuestas.

4) Respecto a cada una de ellas: Posibles afecciones a núcleos o viviendas próximas; posibles afecciones a espacios naturales protegidos, posibles afecciones a cauces públicos.

5) Respecto a cada una de ellas: Cualquier incidencia o extremo que ese Órgano considere conveniente hacer constar.

Recibido en esta Institución informe de la Dirección General fechado el 10 de Junio de 1998 completado con otro de fecha 19 de Junio de 1998, observamos que en el referido informe se contenía una relación de las balsas mineras existentes en la Comunidad Autónoma, efectuando una serie de consideraciones generales, no especificando la información solicitada a cada una de las balsas, con excepción de la de Aznalcollar (Sevilla), cuatro balsas de la provincia de Córdoba y las de la provincia de Huelva.

En consecuencia, dado que no se informaba sobre las balsas de las provincias excepto las reseñadas anteriormente, reiteramos se nos enviaran los datos solicitados puntualmente sobre cada una de las balsas mineras existentes que obraren en la Consejería indicando, en caso contrario, que no cuentan con los mismos.

La información recibida el 16 de Junio de 1998 era incompleta por lo que se reiteró su envío, pues sólo se nos informaba del número de escombreras existentes y de las balsas activas de Huelva y Sevilla; de Córdoba sólo de 4 balsas no activas y del resto de provincias ninguna información específica se suministró.

De dicha información, a continuación transcribimos literalmente la más general:

<i>"ESCOMBRERAS</i>	<i>BALSAS</i>
<i>ALMERIA..... 3.592</i>	<i>Balsa en Sierra Almagrera parada.</i>
<i>GRANADA..... 389</i>	<i>Balsa de Sierra de Lújar y del Conjuro paradas.</i>
<i>JAEN..... 540</i>	<i>18 Balsas antiguas no activas.</i>
<i>CORDOBA..... 140</i>	<i>9 Balsas no activas.</i>
<i>SEVILLA..... 72</i>	<i>1 de Aznalcollar.</i>
<i>HUELVA..... 68</i>	<i>20 Balsas.</i>
<i>CADIZ..... 11</i>	<i>1 Balsa Alcornocalejos III.</i>
<i>MALAGA..... 56</i>	<i>3 Balsas antiguas no activas.</i>

Como se vé mayoritariamente el número de estructura corresponde a escombreras.

La mayor parte de las balsas mineras están asociadas al aprovechamiento de sulfuros complejos, adquieren forma troncocónica, aprovechando un terreno adecuado, con pared de protección de mampostería o material grueso de escombreras sobre cuyo pie se inicia el vertido de estériles, con pendiente hacia el centro de la balsa donde se encuentran las aguas tras el reposo necesario.

Estas balsas antiguas y no activas suelen estar consolidadas, no creando problemas de seguridad o al medio ambiente, excepto posible emisión de polvo con fuertes vientos.

Hay que considerar que muchos poblados y viviendas han surgido precisamente por la actividad minera, y que su existencias posterior a la misma como también lo suelen ser el establecimiento de parajes protegidos.

(...).

Es evidente que la separación mineralúrgica de los metales precisa de reactivos químicos no deseables para la salud, que precisan de un confinamiento controlado, cuya posible afección al medio no siempre es posible de evitar, en cuyo caso se procura minimizar su efecto".

También recibimos el 24 de Julio de 1998 informe complementario que extractadamente decía:

"... prescindiendo de las numerosas estructuras que corresponden a **ESCOMBRERAS**, y en cuya formación sólo existen residuos geológicos naturales no agresivos químicamente al medio ambiente, se especificaba bajo la columna de **BALSAS** las existentes antiguas, no activas, en cuya página segunda se aclaraba.

Estas balsas antiguas y no activas suelen estar consolidadas, no creando problemas de seguridad de medio ambiente, excepto posible emisión de polvo, con fuertes vientos.

Hay que añadir que incluso algunas de estas corresponden al siglo pasado.

Es criterio y propósito firme de esta Dirección General, actualizar el catastro, seguimiento y valoración de estas estructuras, lo cual conlleva un tiempo y presupuesto necesario".

Posteriormente se recibió otro informe de fecha 29 de Julio de 1998, que comunicaba lo siguiente:

"De la inspección del personal técnico de las Delegaciones Provinciales, podemos resumir que solo existen como balsas activas o de reciente uso, las ya remitidas de Sevilla, Córdoba y Huelva, entendiendo como balsas los depósitos de residuos tratados no solo por trituración mecánica sino en la que han intervenido agentes químicos agresivos con posible incidencia nociva sobre el Medio

Ambiente, estructura distinta de las escombreras muchísimo más abundantes en que se almacenan residuos no tratados químicamente y únicamente con incidencia mecánica generalmente de más fácil solución".

El informe de esa Dirección General concluía:

"La actualización del catastro de estas estructuras (balsas y escombreras) como recordamos en el último informe, precisan la disposición de un presupuesto especial y un tiempo preciso".

Asimismo, el día 2 de Julio efectuamos visita a la presa "La Aguzadera" de la Empresa Minas de Riotinto, la más grande de Europa "La Aguzadera" (capacidad de almacenamiento de 90 millones de toneladas, de óxidos de hierro), acompañados por el Delegado Provincial de Trabajo e Industria de Huelva, Técnicos de la citada Delegación, Alcalde de Riotinto y técnicos de la Empresa; informándonos los controles que tiene la presa (en aplicación de la normativa sobre seguridad de grandes presas, piezómetros, inclinómetros y extensómetros) por parte de la empresa y de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, dado que vierte a un arroyo, que desemboca al río Odiel, una vez depuradas las aguas que se filtran.

También visitamos, con técnicos y autoridades autonómicas y municipales, las presas situadas en Sotiel Coronada- Calañas, de la Empresa Minas de Almagrera, que tiene una Planta de ácido sulfúrico; y dos balsas controladas por la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

Una de las presas es un depósito de cenizas (capacidad de 2,79 hm³), que se va a recrecer pues le queda un metro para llegar al nivel máximo; vierten las filtraciones a unas balsas y se bombean de nuevo a la presa.

La otra presa era un depósito de estériles con una capacidad de 1,65 hm³. Las filtraciones se recogen en balsa, y se tratan en depuradora; el agua se vierte a arroyo, que va al río Odiel y los lodos se bombean a la cola del vaso de la presa. Al objeto de evitar desbordamientos motivados por lluvias, como el ocurrido el 2 de Noviembre de 1997, se van a recrecer dos metros.

Las citadas presas no tienen seguimiento automático de alineación, asentamiento y filtraciones, a través de Piezómetros, Inclinómetros y Extensómetros; no obstante se nos informó que se efectúa un control por parte de técnicos de la empresa y del organismo de cuenca.

Las instalaciones visitadas se han construido aprovechando la situación natural de terrenos, y tienen sólo unos cierres en el frente de escollera.

También nos trasladaron funcionarios de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Huelva la falta de medios personales y materiales para asumir las tareas de vigilancia y supervisión de estas instalaciones mineras.

Conviene efectuar una especial referencia al Real Decreto 863/85, considerando que establece determinadas prescripciones de obligado cumplimiento para los titulares de actividades mineras y autoridad minera competente.

- Respecto a la competencia sobre control de las presas es compartida por tres Administraciones:

* La municipal: Licencia de obras y de apertura.

* La autonómica: Consejería de Medio Ambiente, Declaración de Impacto Ambiental; Consejería de Trabajo e Industria, control de las actividades mineras, según la Ley 22/73, de 21 de Julio, de Minas, el Reglamento de la citada Ley, aprobado por Decreto 2857/1978, de 25 de Agosto y Real Decreto 2994/1982, de 15 de Octubre, sobre restauración del Espacio Natural afectado, Real Decreto 863/1985, de 2 de Abril, que aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad.

* La estatal, a través de las Confederaciones Hidrográficas, dependientes del Ministerio de Medio Ambiente, que tienen competencia sobre vertidos a cauces públicos y construcciones de presas. A este respecto existe el Reglamento Técnico sobre seguridad en presas y embalses, aprobado por Orden MOPT y Ministerio de Medio Ambiente, de 12 de Marzo de 1996.

De la información y documentación obtenida cabía efectuar las siguientes conclusiones:

- Necesidad de una mayor coordinación administrativa interadministrativa e intradministrativa.

- La normativa minera al ser anterior a la Constitución vigente, no contempla medidas rigurosas sobre prevención ambiental.

- No existe un inventario, catastro o catálogo de estas instalaciones mineras.

- No existe consignación presupuestaria para elaborar el Catálogo o Inventario de estas instalaciones en Andalucía.

Formulamos **Recomendación** a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, concretada en la adopción de las siguientes medidas:

- Requerir a los titulares de las balsas o presas mineras inspeccionadas que se efectúen a la mayor brevedad posible el recrecimiento de las mismas; concretamente las de: PRESUR en Cala (Huelva), depósito de estériles y depósito de cenizas de ALMAGRERA S.A. en Calañas (Huelva), así como las demás actuaciones de inspección necesarias para corregir y prevenir las deficiencias y riesgos observados en la información remitida y aquellas otras que pudieran detectarse.

- Elaborar un inventario o catálogo de depósitos, balsas, presas, escombreras o cualesquiera instalaciones con residuos minerales existentes en Andalucía, tanto de las activas como no activas, con prioridad de las que están en funcionamiento y en atención a la peligrosidad o toxicidad de los residuos así como ubicación de las mismas. Dicho catálogo y/o inventario deberá servir de base para la constitución de un registro público para inscripción obligatoria de estas instalaciones, en el que deberán efectuarse las altas, bajas y demás modificaciones pertinentes.

- Habilitar para el año 1999 los créditos presupuestarios suficientes para realizar las anteriores actuaciones, bien directamente por la Administración o a través de la contratación administrativa de empresas especializadas.

- Incrementar la imprescindible coordinación administrativa con la Administración del Estado (Ministerio de Medio Ambiente, Instituto Geológico Minero y Confederaciones Hidrográficas) y Ayuntamientos afectados para desarrollar con mayor eficacia las medidas relativas a la elaboración y actualización periódica del catálogo-inventario y registro público de las instalaciones de residuos mineros.

- Crear un órgano a nivel autonómico de control y seguimiento con participación de los colectivos afectados (Asociaciones de Vecinos, Asociaciones Ecologistas, Asociaciones de Empresarios, Sindicatos) y Administraciones Estatal, Autonómica y Municipal, con competencias sectoriales en la materia, al objeto de obtener la mayor coordinación y eficacia administrativa deseables.

Las anteriores medidas las consideramos necesarias para la garantía de los derechos a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocido, respectivamente, en el art. 43 y en el art. 45 de la Constitución, debidamente compaginado con el derecho a la libertad de empresa establecido en el art. 38 de la Constitución.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no obtuvimos la preceptiva respuesta, un mes y medio después procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Con posterioridad al cierre de las actuaciones fue recibido escrito de la citada Dirección General, fechado el 30 de Diciembre de 1998, lo que motivó por nuestra parte las siguientes puntualizaciones:

- Si esa Consejería reconoce que el número de técnicos de Minas resulta escaso para *"la reglada inspección"*, debería adoptar medidas para incrementar los efectivos, de personal determinados en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.

- No hemos pretendido con nuestra actuación de oficio hacer un estudio exhaustivo de la actividad minera, sino solamente sobre la peligrosidad o riesgos para las personas (trabajadores, población) y medio ambiente de las balsas mineras.

- Solamente, parece aceptarse la existencia de créditos para actuaciones de actualización de inventario de estas instalaciones mineras, pero sin indicar previsiones temporales ni ningún otro dato concreto sobre su ejecución.

- En cuanto a la coordinación interadministrativa exigible legalmente, no compartimos su rotunda afirmación, por cuanto los resultados catastróficos acaecidos con la balsa de Minas de Aznalcollar, así lo reflejan, no siendo por tanto simplistas, subjetivas ni parciales las denuncias que se formularon, en su día.

A este respecto el citado informe decía:

"Tanto esta Dirección General como las distintas Delegaciones Provinciales realiza la imprescindible coordinación administrativa con las entidades estatales (Dirección General de Minas o Instituto Tecnológico GeoMinero) y las de la Comunidad

Autónoma (Medio Ambiente o Seprona) y desde luego no se desoyen las denuncias de entidades particulares aunque estas últimas, como es lógico, suelen manifestar una visión simplista, subjetiva y parcial de los problemas que no siempre pueden ser asumidos".

- Finalmente, considerando que la actividad minera es compleja, es por lo que recomendamos la creación de órgano autonómico no con funciones decisorias, sino de apoyo, consulta y asesoramiento para la más adecuada adopción de las medidas de prevención y control necesarias de dichas instalaciones mineras.

Dando por finalizadas las actuaciones con aquella comunicación dirigida al Órgano supervisado.

2.9. Situación del planeamiento para la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos.

En relación con un aspecto de la problemática de residuos sólidos urbanos, la planificación de su gestión, en el pasado año hemos concluido un Informe especial al respecto, motivado básicamente por la continua presentación de quejas presentadas en relación con la inadecuada gestión del servicio de recogida y tratamiento de los residuos domésticos.

En efecto, a lo largo de los últimos años habíamos estado recibiendo numerosas quejas, en la materia (**queja 91/1020**, sobre el vertedero de Miramundo e incineradora proyectada; **queja 91/1360**, sobre vertedero incontrolado en Ogíjares (Granada); **queja 92/541**, sobre vertedero incontrolado en Aroche (Huelva); **queja 93/387** y **queja 93/571**, sobre vertederos incontrolados en Barbate (Cádiz); **queja 93/1023**, sobre vertedero incontrolado en Alhaurín de la Torre (Málaga); **queja 94/1**, sobre vertederos incontrolados en Órgiva (Granada); **queja 94/1270**, sobre vertedero incontrolado en Benahavis (Málaga); en otros casos las quejas se referían a vertederos incontrolados en terrenos declarados espacio natural protegido: **queja 92/681**, sobre vertedero incontrolado en Alájar (Huelva); **queja 92/1868**, sobre vertedero incontrolado en Constantina (Sevilla); **queja 93/2733**, sobre vertedero incontrolado en Pampaneira (Granada)).

Junto a aquellas actuaciones promovidas a instancia de parte, otras promovidas de oficio (**queja 92/2471**, sobre vertedero incontrolado en Almería capital; **queja 92/2501**, sobre vertedero incontrolado en la Rambla de Chirivel (Almería); **queja 92/2502**, sobre vertedero incontrolado en

Fuengirola (Málaga); **queja 92/2702**, sobre el Plan Director Provincial de Gestión de Residuos Sólidos en Jaén; **queja 93/1988**, sobre el Plan Director Provincial de Gestión de Residuos Sólidos de Huelva; **queja 96/1704**, sobre funcionamiento de la Planta de Villarrasa (Huelva), también contribuyeron, por los indicios que ponían de manifiesto sobre una inadecuada e insuficiente planificación en el servicio y en su gestión, a motivar nuestro informe especial.

Además de lo anterior, la preocupación de los promoventes de aquellas quejas y de los medios de comunicación social por las afecciones que en relación con los derechos de protección de la salud (emisiones contaminantes a la atmósfera, contaminación de aguas y suelo, principalmente) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado causan la inadecuada gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, (preocupación compartida por esta Institución); la existencia de un nuevo marco normativo autonómico y la asunción cada vez más generalizada a nivel social e institucional de los principios conformadores de la filosofía del desarrollo sostenible, como consecuencia de la permeabilización de los efectos de los Tratados, Acuerdos y Convenios Internacionales y del Derecho Comunitario, han constituido elementos básicos de fundamentación o motivación para que decidiéramos elaborar el Informe referido.

Resultado del mismo han sido la obtención de diversas conclusiones y propuestas, así como la adopción de Resoluciones que se exponen seguidamente:

2.9.1. Conclusiones.

Se pone de manifiesto, a la vista de los datos suministrados y de las actuaciones que hemos tramitado el problema que la adecuada planificación, gestión y tratamiento de los residuos urbanos representa en Andalucía, así como la desigual situación en que se encuentran en cada una de las provincias del ámbito territorial andaluz.

En este marco debemos situar el problema de los residuos en Andalucía. Un problema gravísimo y que amenaza el éxito de nuestros empeños de desarrollo económico, sostenible y autónomo, y que en nuestra opinión presenta los siguientes escollos o dificultades y disfunciones fundamentales:

1.- El ritmo lento con el que todavía se desarrollan las actuaciones de la Administración.

El retraso en la adaptación de los Planes

Directores Provinciales a la nueva normativa autonómica (Ley 7/1994, de 18 de Mayo), es de casi cuatro años; máxime si se tiene en cuenta que en algunos casos se trata sólo de una, digámoslo así, reprobación de los planes ya existentes de la década anterior. Todos los acuerdos plenarios de aprobación de los planes se han adoptado en el período comprendido entre los meses de Julio de 1997 a Julio de 1998; con el consiguiente retraso en la elaboración y aprobación del Plan Director Regional de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos.

2.- Las dificultades de coordinación.

Ha existido, en nuestra opinión, una razón fundamental que explica la lentitud y la falta de impulso definitivo a la gestión (en sentido amplio) de residuos en Andalucía: La falta de coordinación y consenso entre las Administraciones; lo que ha impedido que exista ya una red de equipamientos adecuados para hacer frente a las necesidades de la producción y población andaluza.

Confiamos que el nuevo marco normativo estatal básico representado por la Ley 10/1998, de 21 de Abril de Residuos, junto con la normativa y la planificación autonómicas, constituyan y representen un instrumento decisivo para una eficaz coordinación interadministrativa y de la gestión de los residuos con otras políticas sectoriales.

3.- La falta de referencias en los Planes Directores Provinciales aprobados a su conveniente articulación con la planificación y ordenación del territorio.

Consideramos que, tanto la planificación de la gestión de los residuos urbanos, como la de las instalaciones para su tratamiento, deberían efectuarse sobre la base de una ordenación racional y lógica de los distintos usos del suelo, teniendo en cuenta las necesarias técnicas de coordinación administrativa y, con una mayor uniformidad en los distintos ámbitos territoriales, en forma que contribuyeran de manera más efectiva e igualitaria a la satisfacción del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Entendemos que la falta de referencias apuntadas, deberían corregirse provisionalmente, mientras tanto se tramita el Plan Territorial, dando cuenta de las actuales previsiones a las Comisiones con competencia en Ordenación del Territorio y, definitivamente con la aprobación de aquél.

A este respecto, debemos insistir, citando lo que el propio Tribunal Constitucional en Sentencia 149/1991, estableció referido a las Comunidades Autónomas, (por aplicación de lo dispuesto en el art. 148.1.3^a de la

Constitución), en que: «quien asuma como competencia propia la ordenación del territorio, debe tomar en cuenta, para llevarla a cabo, la incidencia territorial de todas las actuaciones de los (demás) Poderes Públicos (con competencias sectoriales directas sobre el territorio o sobre sus diferentes elementos e infraestructuras básicas) a fin de garantizar, de ese modo, el mejor uso de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua, y el equilibrio entre las distintas partes del territorio mismo».

4.- Financiación.

La gestión de las instalaciones requerirá no sólo de una organización administrativa (Consortio, Mancomunidad, Empresa Pública, etc...), sino también para que se mantenga su funcionamiento adecuado, una financiación procedente de los presupuestos de los entes públicos integrados en la gestión de los servicios, así como la aportación de los ciudadanos mediante el pago de tasas reguladas en Ordenanzas Municipales o de ámbito superior conforme prevé la Ley 7/1994, de Protección Ambiental.

5.- La reducción en origen de la cantidad de residuos.

Lo que para la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea se ha convertido en la prioridad de la gestión de residuos, la reducción en origen, no es la prioridad en nuestra Comunidad. La generación de residuos en Andalucía se ha disparado en los últimos años al calor de un crecimiento económico indudable que no ha contado con el suficiente control de cara a la protección ambiental.

No sorprende la tendencia al crecimiento, que podría ser lógica en una dinámica de crecimiento económico y demográfico, sino los ritmos, que podríamos poner en relación con los ritmos respuestas de la Administración a este volumen de incremento que antes hemos reconocido insuficientes. Se pone de manifiesto un incremento de la generación de residuos en Andalucía prácticamente generalizado.

6.- La heterogeneidad estructural en los distintos Planes Directores Provinciales existentes, con independencia de su adecuación o no al nuevo marco jurídico autonómico y a las propias características socio-económicas y geofísicas de sus respectivos ámbitos territoriales, cuando la tendencia debería ser la de armonización en la planificación de aquellos aspectos sustanciales.

2.9.2. Propuestas finales.

1.- La urgente articulación de soluciones técnicas que minimicen los efectos negativos en el medio ambiente, derivados de la ancestral práctica de abandono y depósito de residuos en el entorno y del inadecuado tratamiento y, por otro lado, tender progresivamente a formas de consumo y técnicas de producción que posibiliten la disminución de la cantidad actual de basuras y residuos de todas clases.

Ambas direcciones no podrán tener ningún éxito sin el concurso y la corresponsabilidad de la sociedad y sin la participación de los ciudadanos en los diferentes ámbitos y niveles de actuación abiertos a la sociedad civil.

2.- Trabajar en la información y concienciación social más intensamente, con muchos más recursos.

En el terreno de la participación social hay un gran camino por andar. Algunas sugerencias para emprender la tarea podrían ser:

- Otorgar protagonismo real y capacidad de gestión y decisión a los Órganos con competencias normativas para la participación de la sociedad, y racionalizar las formas para su integración, composición y responsabilidad.

- Destinar un más elevado porcentaje de las inversiones de proyectos o programas de gestión de residuos a la concienciación y formación ambiental de la población local.

- Aumentar los mecanismos de gestión y control por parte de los ciudadanos de los equipamientos ambientales e infraestructuras de gestión y tratamiento, a través de organizaciones de participación sociales y ciudadanas, etc.

- Profundizar y equilibrar los mecanismos de compensación social y económica para aquellos ciudadanos y municipios que puedan resultar realmente perjudicados por los equipamientos ambientales e infraestructuras de gestión y tratamiento.

3.- Resulta necesario incrementar la coordinación interadministrativa de las entidades y organismos implicados, tanto a nivel de planificación (Consejería de Medio Ambiente y Diputaciones Provinciales), como a nivel de gestión (Diputaciones Provinciales y Municipios), creándose de manera lo más uniforme posible, los entes instrumentales adecuados (Mancomunidades o Consorcios).

4.- Respecto a la planificación:

Debe desarrollarse considerando la planificación de ordenación del territorio y la urbanística, al objeto de conseguir el mayor grado de uniformidad entre los ámbitos territoriales afectados por las instalaciones de tratamiento y obtener la máxima eficacia en la ordenación de usos del suelo y en la prestación de los servicios.

5.- Respecto a la financiación:

Constituye uno de los pilares para afrontar el establecimiento y desarrollo de la planificación de la gestión de residuos sólidos urbanos, partiéndose de la base de que los municipios carecen de recursos financieros suficientes para afrontar las cuantiosas inversiones requeridas; por ello, deberá ser la Comunidad Autónoma la que en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente capte los recursos estatales, autonómicos y de los Fondos Europeos para afrontar las cuantiosas inversiones en infraestructuras, establecimiento y mantenimiento de la organización administrativa. Por otro lado, el funcionamiento de unos adecuados sistemas de gestión exige financiación procedente de los presupuestos de los entes locales gestores de los servicios, que deberán nutrirse, en parte, de los ingresos procedentes de tasas reguladas en las Ordenanzas correspondientes aprobadas al efecto.

2.9.3. Resoluciones.

Nuestras Resoluciones en el citado informe y en la **queja 99/457**, a la que dió lugar el trabajo realizado, se han dirigido a las Presidencias de las Diputaciones Provinciales, entidades que deben cooperar y colaborar con los municipios, principalmente con los pequeños, para una adecuada prestación del servicio y, a la Dirección General de Protección Ambiental, de la Consejería de Medio Ambiente, Órgano Autónomo que debe tratar de coordinar la planificación y gestión de residuos a nivel regional.

A) a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales.

"Excmo. Sr. :

Como ya consta a la Presidencia de su digno cargo, la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz inició con fecha 24 de Junio de 1997 actuaciones sobre el estado de la planificación de la gestión

administrativa en materia de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos.

En aquella fecha se formuló a V.E. petición de informe en relación con determinados aspectos derivados de la gestión de residuos urbanos a nivel provincial y con el Plan Director Provincial de Gestión. Información que recibimos (...).

Visto el contenido de su respuesta y de la documentación remitida, referida al Plan, constatamos:

- 1º) Que esa Excm. Diputación Provincial cuenta con Plan Director Provincial de Gestión de Residuos adaptado a la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, para cooperar en la gestión de los residuos sólidos urbanos en la Provincia mediante la planificación de la infraestructura, medios e inversiones necesarios de cara a su recogida y tratamiento.
- 2º) Que las previsiones contenidas en el mismo para la mejor posible y más adecuada gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos en la Provincia, por lo que a la localización y planta de infraestructuras se refiere, no consta que haya sido sometida a la conveniente evaluación de su incidencia en la Ordenación Territorial.
- 3º) Que las diversas previsiones contenidas en el Plan requerirán la actuación conjunta de las Administraciones Territoriales concernidas (Ayuntamientos, Diputación y Junta de Andalucía); actuación que parece necesaria dada la endémica falta de recursos económicos y financieros de los municipios, (principalmente de los pequeños y de los enclavados en zonas rurales), lo que, a su vez, concederá a cada una de las Diputaciones Provinciales un importante papel como motor y promotor de la adopción de aquellas previsiones, incentivando, fomentando el asociacionismo administrativo y participando en los distintos entes constituidos; cooperando y colaborando en la implantación de sistemas de reducción de la producción de residuos; cooperando y colaborando en la implantación de sistemas de recogida selectiva; financiando costes económicos de recuperación de suelos y sellado de vertederos; cooperando en la realización de campañas de sensibilización y articulando mecanismos para permitir lo más posible

la participación ciudadana en la organización y en la gestión del servicio; etc. Todo ello, en forma coordinada con las otras Administraciones Territoriales y en forma acorde con el respeto a los principios de autonomía, de coordinación y de cooperación.

En consecuencia con lo anterior y, en aplicación de lo establecido en el Acuerdo de Cooperación y Coordinación suscrito en Sevilla con el Defensor del Pueblo, el 19 de Junio de 1997 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 esa Presidencia **Recomendación** en el sentido de que:

1º) Se proceda a la mayor brevedad posible, a comunicar a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, a los efectos de lo previsto en el art. 17, b), de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, toda vez que resulta conveniente conocer la incidencia y repercusión que la planificación de la infraestructura de gestión y tratamiento de residuos pueda comportar o suponer en los distintos marcos de ordenación territorial y ello, con independencia de que, en aplicación de lo establecido en el art. 14.2 .c), del Decreto 283/1995, de 21 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Residuos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, posteriormente, el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos se deba someter a la justificación de la debida coherencia entre ambos tipos de planificación u ordenación.

Consideramos que actuando en la forma recomendada, se logra ya en la fase de elaboración del planeamiento para la gestión de residuos y su tratamiento en la que nos encontramos, ir detectando y/o eliminando las posibles contradicciones o incoherencias que se puedan ir produciendo con incidencia en la ordenación territorial. Debiendo actuar para ello la Diputación Provincial, insistimos, con la debida coordinación con los Municipios y con las Consejerías de Medio Ambiente y de los Órganos competentes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

2º) Se proceda, en ejercicio de las competencias que a

las Diputaciones Provinciales asigna la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y, la Ley 11/1987, de 26 de Diciembre, de regulación de las relaciones de la Comunidad Autónoma con las Diputaciones Provinciales, a prestar la cooperación y ayuda técnica y financiera necesarias para la pronta ejecución de las infraestructuras, para la adopción de las medidas de gestión previstas y que estuvieren por realizar y, para la consecución de los objetivos previstos en el Plan Director Provincial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, a los municipios, fomentando la constitución a la mayor brevedad posible de las figuras asociativas de entes territoriales previstas en el mismo, si no se hubieren constituido ya; fomentando la realización de campañas de sensibilización y las mayores cotas de participación ciudadana.

Consideramos que actuando en la forma a que hace referencia la Recomendación anterior se logra, además de una más ajustada acción administrativa de esa Entidad a las exigencias actuales de adecuación de las actuaciones públicas al desarrollo sostenible, la contribución en mayor medida para asegurar la prestación integral y adecuada en el territorio de la Provincia, del servicio de recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, competencia de los municipios en la que por aplicación de lo establecido en el art. 31.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, antes mencionada, debe participar la Excma. Diputación que V.E. preside. Así como también se contribuye en mayor medida a la prestación de servicios de carácter supramunicipal y supracomarcal, lo que compete igualmente a esa Excelentísima Diputación Provincial, por aplicación de lo establecido en el art. 15, de la Ley 11/1987, de 26 de Diciembre, también citada.

3º) Se proceda a la mayor brevedad posible, en base a los títulos competenciales anteriormente referidos y, actuando coordinadamente con la Consejería de Medio Ambiente, a la que también formulamos Recomendación en el mismo sentido, a realizar las tareas de limpieza, sellado y clausura de los suelos contaminados por la existencia de vertederos incontrolados que aún existieren en la Provincia y, siempre y cuando su tratamiento y eliminación no estuviere ya en curso.

Consideramos que tal medida contribuirá a la eliminación de riesgos y/o problemas sanitarios, de riesgos de contaminación de aguas superficiales y subterráneas y, a la disminución de impactos paisajísticos y visuales, evitándose, a la vez, posibles riesgos de incendios.

Actuando en la forma propugnada, se logrará una mayor garantía en la aplicación de los principios conformadores de los derechos a la protección de la salud en su vertiente de sanidad ambiental (art. 43 de la Constitución) y, del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución).

Solicitamos que su respuesta aceptando o, en su caso, motivando la no aceptación de las Recomendaciones formuladas, se produzca en plazo prudencial. Atentamente le saluda".

B) A la Dirección General de Protección Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente.

"Ilmo. Sr. :

Como ya consta a esa Dirección General de Protección Ambiental la Presidencia de su digno cargo, la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz inició con fecha 24 de Junio de 1997 actuaciones sobre la gestión administrativa en materia de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos.

En aquella fecha se formuló a V.I. petición de informe en relación con determinados aspectos derivados de la planificación y coordinación de la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos a nivel de la Comunidad Autónoma y de la coordinación de los distintos Planes Directores Provinciales de Gestión para su articulación con el Plan Director Territorial. Información que recibimos el día (...), junto con la que sobre esta materia habíamos solicitado a las Excelentísimas Diputaciones Provinciales.

Visto el contenido de su respuesta y la restante información y documentación recibida, constatamos:

- 1º) *El retraso en la aprobación del Plan Director Territorial de Gestión de Residuos necesario por aplicación de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, conforme a lo previsto en el art. 45.1 de la misma; se ha incumplido el plazo que se había fijado el Gobierno Autónomo para tal fin, (hasta el 31 de Diciembre de 1998).*
- 2º) *Que para cooperar en la planificación de la gestión de los residuos sólidos urbanos en las Provincias y en su recogida y tratamiento, las Diputaciones cuentan con Plan elaborado/adaptado conforme a la normativa vigente (Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección ambiental citada), no obstante en los mismos constatamos la existencia de elementos conformadores de la estructura de la planificación del servicio de recogida y tratamiento, que tienden a diversificar en vez de homogeneizar los aspectos básicos del planeamiento y de la gestión, con ello, estamos haciendo referencia a aspectos contemplados en los Planes referidos, como son: diversidad en la naturaleza jurídica de los entes de gestión (Municipios, Consorcios, Mancomunidades, Empresas Públicas), lo que puede repercutir (negativamente) en la desigual prestación del servicio a los destinatarios finales, dada la distinta capacidad de actuación administrativa de aquellos posibles entes; diversidad en los sistemas de tratamiento sin tener en cuenta la priorización de la normativa comunitaria, (en unas provincias se opta primordialmente por el almacenamiento o eliminación, en otras por el reciclaje, no hay marcados unos objetivos claros de reducción en origen, etc.); desigual ritmo en cuanto a la clausura y sellado de vertederos; distinto grado de implantación de la recogida selectiva; distintas previsiones en cuanto a educación y sensibilización medioambiental; etc.*
- 3º) *La carencia, en los Planes Directores Provinciales, de referencias en cuanto a la conveniente articulación de los mismos con la ordenación territorial del espacio afectado, en aplicación de lo establecido en la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio.*
- 4º) *En otro orden de cuestiones, tras la aprobación de la Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos, y dado que las obligaciones que en el anterior marco*

normativo correspondían a las Entidades Locales de más de 5.000 habitantes en materia de recogida, transporte y eliminación de residuos sólidos urbanos, ahora resultan de aplicación a la generalidad de los Municipios y, toda vez que se introduce la posibilidad de que los Municipios y demás Entidades Locales puedan elaborar sus propios planes de gestión de los residuos sólidos urbanos y, regular en las Ordenanzas los criterios que deben regir el procedimiento de recogida de los mismos para alcanzar como objetivos últimos la reducción, reutilización, reciclado y valorización de los residuos, se hace necesario procurar que no supongan un lastre al respecto el distinto potencial económico financiero de los entes locales y la singularidad de las distintas partes del territorio, por lo que parece aconsejable la corrección de tales impedimentos procurando la cohesión en la gestión del servicio.

- 5º) Igualmente, supone una novedad importante en el ámbito local la entrada en vigor del Real Decreto 782/1998, de 30 de Abril, para el desarrollo de la Ley de Envases y Residuos de Envases, ya que introduce normas y técnicas totalmente novedosas y pioneras en lo que a la gestión selectiva y de reutilización de residuos de envases se refiere, homogeneizando la misma con los principios y normas del Derecho Comunitario y, estableciendo unos mecanismos y técnicas (sistema de depósito, devolución y retorno y, sistemas integrados de gestión), que por lo que al cálculo de los costes de los sistemas integrados de gestión y a las fórmulas convencionales de articular tales sistemas se refiere, constituirán, a buen seguro, los puntos más conflictivos y de más amplia transcendencia en la esfera local, dado que ambos aspectos afectan al título competencial de gestión de servicio y a la dotación de medios para la financiación del mismo.

En consecuencia con 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 esa Dirección General:

- 1.- **Recomendación** en el sentido de que, actuando coordinadamente con las Excelentísimas Diputaciones Provinciales y demás Entidades Locales afectadas, se proceda a la mayor brevedad posible a la formulación y aprobación del Plan Director

Territorial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Andalucía.

- 2.- Igualmente, formulamos a ese Órgano **Recomendación** en el sentido de que, empleando técnicas de coordinación y cooperación contribuya a que tanto a nivel de planeamiento, como de gestión del servicio, se logren las más altas cotas posibles de uniformidad en los Planes Directores Provinciales entre sí, en cuanto a: sistemas o modos de gestión administrativa del servicio; de tratamiento de los residuos, con preferencia de los de reciclaje y reutilización y potenciando, sobre todo, la reducción en origen; alcance de las tareas y operaciones de recuperación de suelos; implantación y alcance de la recogida selectiva; realización de campañas de sensibilización y educativas en la materia; y, cualesquiera otros aspectos en que se considere conveniente la homogeneización o actuación de modo similar en los distintos ámbitos territoriales.
- 3.- Asimismo, formulamos **Recomendación** de que una vez que el Departamento debe contar con la totalidad de los Planes Directores Provinciales ya aprobados por las Diputaciones, proceda, actuando en coordinación con las restantes Administraciones Territoriales y, tras los informes y trámites pertinentes, a integrar el borrador de Plan Director Territorial, articulando el mismo con la Planificación y Ordenación del Territorio en los términos establecidos en la Ley 1/1994, de 11 de Enero, sometiendo (mientras tanto) a aquéllos Planes Directores Provinciales a informe del órgano competente en materia de Ordenación del Territorio, conforme a lo previsto en la norma específica y en tanto en cuanto que, no existe el Plan Director Territorial aún, evitando posibles y futuras disfunciones en la ordenación territorial.
- 4.- En correlación con el respectivo ordinal anteriormente expuesto, formulamos **Recomendación** de que desde la Administración autonómica, en general y, desde ese Departamento en particular, con estricto respeto al principio de autonomía de las Entidades Locales (art. 137 de la Constitución) se adopten las medidas convenientes para articular técnicas de coordinación y cooperación con aquellas entidades, a fin de lograr la máxima cohesión en la gestión del servicio en todo el ámbito territorial

andaluz.

- 5.- Igualmente, formulamos **Recomendación** en el sentido de que con respeto al principio de autonomía, anteriormente referido, se establezcan los acuerdos y convenios con los Entes Territoriales para articular la prestación del servicio de recogida selectiva y reutilización de residuos de envases y su financiación en forma acorde con la nueva normativa básica y, en forma coherente en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, prestando la Administración Autónoma la cooperación y colaboración necesaria a las Administraciones Locales y determinando y estableciendo técnicas de coordinación al efecto, para que en la financiación de los sistemas integrados de gestión y la consiguiente negociación entre los agentes económicos implicados y los ayuntamientos, no produzca o pueda producir disfunciones en la prestación del servicio y/o perjuicios a los intereses económicos de los usuarios del servicio, a los de los municipios y a los legítimos intereses de los empresas.

Consideramos que actuando en la forma a que hacen referencia las Recomendaciones anteriores, se logra, además de una más ajustada acción administrativa de la Administración Autónoma a las exigencias actuales de adecuación de las actuaciones públicas al desarrollo sostenible y, su contribución en mayor medida para asegurar la prestación integral y adecuada en el territorio de las Provincias de la prestación del servicio de recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, competencia de los municipios, en la que por aplicación de lo establecido en el art. 31.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, deben participar las Excmas. Diputaciones Provinciales y, que por aplicación de lo establecido en el art. 45 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, debe planificar ese Departamento, elaborando a tal fin el Plan Director Territorial y en la que, por aplicación de lo establecido en la nueva normativa básica de ámbito estatal (Ley 10/1998 de 21 de Abril, de Residuos y Ley 11/1997, de 24 de Abril, de Envases y de Residuos de Envases), la Administración Autónoma juega un papel primordial como planificador, coordinador y cooperante en la mejora de la prestación integral del servicio.

Esperamos respuesta sobre si se aceptan las Recomendaciones formuladas o, en su caso, razones por las que se desestiman".

Por el momento no hemos recibido respuesta de ninguna de las Diputaciones, ni del la Dirección General referido, si bien hemos creído conveniente dejar señalados el alcance y contenido de las Resoluciones y una breve reseña del informe especial aludido.

2.10. El derecho de acceso a la información medioambiental.

En el expediente de **queja 97/3518**, por la interesada, en nombre y representación de la Mesa para la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Costa del Sol Occidental, se nos planteó que se estaba procediendo a la ejecución material del proyecto de "Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos en el T.M. de Casares" (Málaga), promovido por la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Occidental.

Por los representantes de la Mesa referida, se consideraba que la ejecución del proyecto y su ubicación no estaban debidamente acreditadas y justificadas, incumpléndose en cuanto a la ubicación con las distancias mínimas exigibles a núcleos de población; ocupación de vías pecuarias públicas, para ejecución de las obras; nula participación de los grupos sociales en la selección de medidas de gestión de residuos en la zona, etc.

Visto lo anterior, pese a que según se desprendía de la comunicación recibida, el asunto de fondo estaba sometido a recurso contencioso-administrativo, creímos conveniente iniciar, tras la admisión a trámite de la queja en sus aspectos generales, investigación que nos permitiera evaluar la coordinación de este puntual proyecto con el Planeamiento Director Provincial de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, así como algunos aspectos globales de la gestión por la entidad promotora y la supervisión de la misma por los órganos autonómicos competentes en materia de medio ambiente, así como en relación con el derecho a acceder a la información medioambiental.

Vista la documentación obrante en la queja, de 30 de Octubre de 1997 y de 16 de Julio de 1997, por los que solicitaba al Presidente de la Mancomunidad copia del Proyecto y estudios de referencia, esta Institución, teniendo en cuenta que tanto la Evaluación de Impacto Ambiental ya producida, no

había sido suspendida (por lo que a su eficacia y ejecutividad se refiere) se formuló a la Presidencia de la Mancomunidad **Recomendación**, concretada a que en aplicación de lo establecido en el art. 4.1 de la Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, por la que se traspuso al Ordenamiento Jurídico interno la Directiva 313/90/CEE, de 7 de Junio, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, proceda, a la mayor urgencia posible y nunca en plazo superior a 15 días, a disponer la remisión a la interesada de la documentación solicitada o a informarle del lugar, fecha y horas en que puede consultarla, examinarla y estudiarla, con derecho a obtener las copias que le sean estrictamente necesarias, si por su volumen fuere más aconsejable esta otra forma de acceso a aquella documentación.

Consideramos que actuando en la forma propuesta se logra una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios establecidos en el art. 103 y en el art. 105 de la Constitución y a los que conforman el derecho a disfrutar de un medio ambiente más adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución).

Respecto a la Consejería de Medio Ambiente, por el momento, al no detectar irregularidad en su actuación, procedimos a archivar la queja.

Posteriormente se recibía la respuesta del Presidente de la Mancomunidad a nuestra Resolución, con fecha 26 de Mayo de 1998 y, como quiera que no se aceptaba la misma, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No considerábamos suficientes los motivos o razones aducidos por la Mancomunidad para no permitir el acceso a la información solicitada, pues si no había legitimación para actuar en representación de la Asociación o Mesa a la que decía representar la interesada, como aducía la Mancomunidad, se podía haber facilitado el acceso a la información a título personal.

Con posterioridad la Presidencia de la Mancomunidad volvía a insistir en que no se debía incluir el expediente de queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía. En su escrito nos sugería que consideráramos la conveniencia de revisar nuestras resoluciones recaídas en el citado expediente, al entender como ajustadas a Derecho las actuaciones llevadas a cabo por la Mancomunidad pues se ajustaban a la legalidad vigente.

Aun cuando estuviéramos de acuerdo en la apreciación de

actuación legal y formalmente correcta (de ahí que no formuláramos una resolución recordando incumplimiento de deberes legales), lamentábamos discrepar de la interpretación sustentada en los informes remitidos por la Presidencia de la Mancomunidad como fundamento de sus argumentaciones de contrario.

Nuestra interpretación sobre cuál debía ser la actuación administrativa en el presente caso, se efectuaba en favor de posibilitar las más amplias cotas de participación ciudadana y de la remoción de las dificultades que se presentaren para la misma (art. 9.3 de la Constitución) y, en favor de que se materialice el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente (art. 105 de la Constitución, con carácter general y, Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, con carácter específico), nos parecía motivo suficiente para obviar el defecto de forma o carencia de acreditación de la representación, atendiendo a título individual y personal la petición de la compareciente.

Insistimos; no es que entendiéramos que la Administración incurriera en incumplimiento de deberes legales, sino que, tras la insistencia de la interesada en obtener aquella información y documentación medioambientales y, en aras de aquellos principios y derechos constitucionales, toda vez que no chocaba con el ordenamiento jurídico, en razón a su última finalidad -el acceso efectivo a la información medioambiental- entendíamos que la actuación administrativa no fue positiva, no aceptándose por la Mancomunidad, la **Recomendación** formulada motivo por el que debíamos mantener la resolución de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de esta queja; sin que ello implique una declaración de incumplimientos legales por parte de aquella Administración.

VI.- AGRICULTURA Y PESCA.

1. Introducción.

Es una constante en esta Institución la baja incidencia de las quejas que en materia de agricultura dirigen los ciudadanos andaluces frente al resto de las materias en que se desenvuelve la actuación de la Administración Autónoma. Esta circunstancia contrasta considerablemente con el hecho de que la agricultura sea una de las actividades económicas más importantes de nuestra Comunidad Autónoma.

En el año 1998 el número de quejas se ha mantenido constante respecto de años anteriores, sin que podamos apreciar ninguna variación sustancial al respecto.

Ahora bien, el hecho de que la agricultura, ganadería y pesca no sea un tema por el que los ciudadanos andaluces suelen dirigirse a esta Institución, no significa necesariamente la ausencia, en ocasiones, de infracciones no sólo de la normativa de procedimiento, sino también de los derechos de los ciudadanos en el ámbito concreto de actuación administrativa que nos ocupa, circunstancias que han motivado diferentes resoluciones por nuestra parte.

Las materias sobre las que se plantean las quejas de los ciudadanos andaluces suelen ser, como en ejercicios anteriores muy variadas, y van desde las infracciones procedimentales a las ayudas y subvenciones, hasta los retrasos en el pago de las mismas, demoras en la resolución de los procedimientos, falta de contestación a escritos de los interesados, adjudicaciones de explotaciones agrarias, etc.

En todos estos casos debemos afirmar que la agricultura es sobre todo una actividad económica y, por ello, cuando el ciudadano se dirige a esta Institución para denunciar o comunicar la irregular actuación administrativa, es porque dicha actuación le supone, en la mayoría de los casos, un perjuicio económico, en ocasiones, muy elevado, como puede ocurrir con el retraso en el pago de subvenciones y sobre todo, como veremos más adelante, en los supuestos en los que la Administración le reclama la devolución, en ocasiones por procedimientos no ajustados a derecho, de elevadas cantidades de dinero que pueden afectar considerablemente la economía y patrimonio de la familia agrícola.

A continuación exponemos las quejas más significativas que se han tramitado en relación a la agricultura andaluza.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Ayudas por superficie y primas ganaderas.

En la **queja 97/4204** el compareciente manifestaba que con fecha 25 de Febrero de 1997 presentó en la Delegación Provincial de Cádiz, de la Consejería de Agricultura y Pesca dos escritos, uno en su propio nombre y otro en representación de su empresa, en los que manifestaba su disconformidad con los datos que figuraban en unas cartas informativas que se le habían enviado sobre las Ayudas por Superficie y Primas Ganaderas.

Admitida la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de la Consejería de Agricultura y Pesca, sin prejuzgar el fondo de la cuestión planteada, la necesidad de dictar una resolución expresa sobre la petición que se formuló por el interesado.

Con fecha 15 de Junio de 1998 el titular de la queja comparece ante esta Institución para manifestar que ha recibido contestación expresa al escrito que presentó en la Delegación Provincial de Agricultura de Cádiz, por cuya demora acudió a esta Institución, y nos dice que en el curso de esa respuesta se le reclama la devolución de 41.748.746 Pesetas.

Con fecha 19 de Junio el interesado vuelve a comparecer ante esta Institución para aportar copia de los recursos ordinarios que había presentado ante el Sr. Consejero de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. En estos recursos se hace petición de la suspensión de los actos recurridos.

Posteriormente, con fecha 21 de Julio de 1998 tiene entrada en esta Institución el escrito del Sr. Director General de Información y Gestión de Ayudas en el que se dice:

"...con fecha 11 de Mayo pasado fueron dictadas las dos resoluciones de los expedientes de ayudas por superficie objeto de su atención, una vez concluidos los trámites pertinentes por parte este centro directivo. Con fecha 20 del mismo mes, fueron notificadas legalmente al interesado..."

A dicho escrito no se acompañaba ninguna de las resoluciones. No obstante, esta Institución ya tenía conocimiento de ellas por haberlas aportado el interesado en

su comparecencia de 15 de Junio de 1998 y sabíamos que en dichas resoluciones se reclamaba al interesado la devolución de 41.748.746 Pesetas, aunque en el informe de la Administración no se mencionaba en absoluto esta cuestión.

Por último, con fecha 14 de Septiembre de 1998 tiene entrada en esta Institución otro escrito del interesado al que se acompañan los acuerdos denegatorios de la suspensión solicitada y el escrito de recurso presentado contra dichos acuerdos.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, la primera conclusión que podemos extraer es que habían transcurrido más de 14 meses hasta que la Administración contestó los escritos que presentó el interesado.

A este respecto es preciso traer a colación que en virtud del artículo 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados y que el plazo máximo para resolver estas solicitudes será de tres meses, salvo que la norma específica de procedimiento establezca uno distinto. De la confrontación de este precepto con lo señalado en los párrafos anteriores, se desprende que la Administración se había excedido del tiempo que la norma le otorga para resolver, lo que además de contravenir el deber de diligencia contemplado en los artículos 41.1 y 42.3 de la Ley 30/92 citada, afecta a los intereses del reclamante.

En otro orden de cosas, también llamó nuestra atención el hecho de que las resoluciones dictadas reduzcan las ayudas inicialmente concedidas al interesado y le reclamaran la devolución de más de 41 millones de pesetas, cuando esto no era objeto de los escritos que el interesado dirigió a la Administración, en los cuales se limitaba a manifestar su disconformidad con los datos que figuraban en unas cartas meramente informativas que había recibido sobre las Ayudas por Superficie y Primas Ganaderas.

En relación a esta cuestión es necesario traer a colación el artículo 89.2 de la Ley 30/92 al decir que «en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede».

A la vista de este precepto no cabe duda de la potestad de la Administración de incoar un nuevo procedimiento

frente al interesado si a ello hubiere lugar, pero tampoco se puede dudar el derecho del interesado a que la resolución que se dicte en el procedimiento concreto por él promovido no puede perjudicar su situación inicial. En el caso que nos ocupa la resolución dictada reclama al interesado más de 41 millones de pesetas y esto no fue pedido por el interesado, lo que es clara prueba de que se está agravando su situación inicial y que por tanto se infringe el principio de prohibición de la "reformatio in peius" que establece el citado artículo. La cuestión es contraria a la seguridad jurídica que consagra el artículo 9.3 de nuestra Carta Magna y hace que el acto no sea conforme a derecho. A lo expuesto hay que añadir que el reintegro de subvenciones tiene un procedimiento específico y que, en todo caso, se debe dar audiencia al interesado, y nada de esto se ha respetado en el caso que nos ocupa, en donde se exige el reintegro de una ayuda prescindiendo de manera total y absoluta del procedimiento legalmente establecido. Por tanto, entendimos que las resoluciones dictadas adolecen de las deficiencias procedimentales explicadas. Dado que el interesado había interpuesto recurso ordinario frente a las resoluciones, debe ser la resolución que se dicte en estos recursos la que repare la situación creada.

En resumen, el interesado recibió unas cartas informativas sobre las Ayudas por Superficie y Primas Ganaderas del año 1997 y presentó escritos para la corrección de los defectos que a su juicio se apreciaban en dichas cartas informativas, y con ocasión de estos escritos la Administración dicta unas resoluciones por las que se reducen las Ayudas que con anterioridad había recibido el interesado y le reclaman la devolución de más de 41 millones de pesetas, sin que el interesado hubiese formulado esta petición, sino una simple corrección de los datos que figuraban en referidas cartas informativas. Lo expuesto supone una actuación contraria a las garantías que el procedimiento administrativo supone para los administrados en un Estado de Derecho, de modo que si la Administración entiende que el interesado ha recibido indebidamente unas ayudas, debe reclamarlas y velar por la adecuada utilización de los recursos públicos, pero siempre por el procedimiento legalmente establecido, y no por el procedimiento utilizado en este caso, y todo ello sin perjuicio de la posibilidad de utilizar medidas cautelares que garanticen la devolución de las cantidades indebidamente recibidas, pero siempre por los procedimientos legalmente establecidos.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio de Deberes Legales**, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Asimismo y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1 de la Ley rectora de esta Institución, se formularon las siguientes **Recomendaciones**:

"Que por esa Consejería se adopten la medidas necesarias para que los recursos y peticiones que formulen los interesados se resuelvan dentro de los plazos establecidos por la legislación vigente sobre procedimiento administrativo".

"Que se resuelvan en tiempo y forma los recursos ordinarios que ha interpuesto el interesado frente a las resoluciones dictadas, en el sentido de dictar otras que decidan todas las cuestiones planteadas por el interesado en sus escritos de 25 de Febrero de 1997, sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento de reintegro, si procede".

En respuesta a nuestra resolución recibimos un nuevo escrito de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas en el que nos exponía la sucesión cronológica de las actuaciones emprendidas por ese Centro Directivo respecto a los expedientes objeto de queja, y sin perjuicio de que este relato ya obraba acreditado en el expediente de queja, hicimos saber a dicha Dirección General que lo que interesábamos saber era el posicionamiento de dicha Dirección General sobre la aceptación, o, en su caso, las razones para no asumir las Recomendaciones que le formulábamos, por lo que, por medio de un nuevo escrito interesamos nuevamente una respuesta sobre la aceptación o no de nuestras recomendaciones, sin que a la fecha de redacción de este informe se haya recibido ninguna contestación.

2.2. Una nueva técnica pesquera: la almadraba integral.

En la **queja 97/2854** el interesado se dirigió a la Institución quejándose de dos actuaciones concretas de la Dirección General de Pesca. La primera se refería a una solicitud de autorización de ocupación del dominio público para la instalación de jaulas de engorde de atún en la Ensenada de Barbate, contrastando esto con la permisividad respecto a una empresa que, según nos decía, tenía instaladas

dichas jaulas sin autorización alguna.

El segundo de los asuntos planteados por el interesado se refería a la licitación pública de la concesión del dominio publico marítimo terrestre con destino a la instalación de pesqueros de almadraba en la ensenada de Barbate y en la zona de Zahara de los Atunes, de Cádiz. En dichos expedientes había concurrido el interesado en representación de una empresa, manifestando diversas irregularidades que, a su juicio, conculcaban el derecho constitucional al libre acceso a las licitaciones públicas en condiciones de igualdad, sin discriminación, con sujeción al ordenamiento jurídico. Estas irregularidades eran, según el interesado, las que por su interés reproducimos:

" - Se habían aprobado los criterios y baremos de la concesión con posterioridad a que se presentaran las proposiciones, desconociendo los licitantes de antemano éstos, lo que producía una clara indefensión.

- Los criterios de la concesión del dominio público para la instalación de los pesqueros de almadraba desconocen las nuevas técnicas de "almadraba integral" que contempla, además de las capturas del atún rojo (lo realizado hasta ahora), su reproducción artificial y repoblación de los caladeros mediante la suelta de alevines, contribuyendo así al sostenimiento ecológico de la especie. La Almadraba integral supone además un impulso a la cercana Universidad de Ciencias del Mar de Cádiz, pues estas técnicas abren un abanico de posibilidades a los investigadores y suponen la creación de puestos de trabajo en las diferentes especialidades de ultimísima tecnología. Estas opiniones se encuentran avaladas por informes de los Departamentos de Biología Marina del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y de la Universidad de Ciencias del Mar de Cádiz.

Por contra, los criterios y baremos establecidos, desconocen esta nueva realidad, repitiendo el sistema de pesca tradicional, limitando el desarrollo económico de la zona, y por ende, del sector pesquero andaluz.

- Para la selección de los proyectos presentados se ha constituido una comisión de cinco personas, quienes, a juicio del interesado, carecen de suficiente capacidad técnica y científica para

poder evaluar los proyectos pues éstos tienen un alto contenido científico y técnico".

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la Dirección General de Pesca de la Junta de Andalucía. En cumplimiento de esta petición, se recibió en esta Institución el preceptivo informe en el que se contestaban y justificaban las actuaciones administrativas que se citaban en el escrito de queja.

En concreto, y a la vista del informe de la Administración, informamos al interesado en los siguientes términos:

1º. Con respecto a la solicitud de autorización para instalar jaulas de engorde de atún junto a la almadraba "Ensenada de Barbate" por parte de la empresa, se nos informa de que *"dadas las especiales circunstancias que concurrían en este expediente, se solicitó, con fecha 20 de Junio de 1997, al Servicio de Legislación y Recursos de esta Consejería, informe acerca de la procedencia o no de autorizar el calamento de jaulas de engorde de atunes por la empresa.*

En el informe recibido al respecto, se concluye que como actividad independiente que es la instalación de jaulas o piscinas de engorde de atunes, de lo que resulta la actividad extractiva del pesquero de almadraba, resultaría procedente conceder la autorización para la instalación de las jaulas en favor de la entidad solicitante, siempre que no se den algunas de la circunstancias siguientes:

a) *Que la instalación de las jaulas pretendida pueda afectar a la actividad de la almadraba. Este hecho puede ser resuelto desde un criterio estrictamente técnico, correspondiendo al órgano técnico en la materia decidir tal cuestión.*

b) *Que el emplazamiento de la jaulas se pretenda dentro de la situación de la estructura del pesquero autorizado. La razón de esto estriba en la imposibilidad de que en un mismo espacio físico del demanio marítimo concurren dos concesiones de ocupación de dicho espacio en favor de dos titulares distintos.*

La Dirección General de Pesca considera que a la petición de la empresa, le afectan las dos circunstancias que, de acuerdo con el dictamen del Servicio de Legislación y Recursos, impiden el otorgamiento de la autorización a su favor. Por una parte es evidente la vinculación de las jaulas con el arte de almadraba; y, por otra la ubicación de las

jaulas se pretende dentro del espacio delimitado por el pesquero de almadraba de Barbate cuya concesión tenía otorgada, cuando la empresa presentó la solicitud, otra empresa, la cual, por resolución de la Dirección General de Pesca de 5 de Agosto de 1997, ha obtenido autorización para continuar con la explotación de este pesquero de almadraba".

2°. Con respecto a la licitación pública de la concesión del dominio público marítimo-terrestre con destino a la instalación de pesqueros de almadraba en la Ensenada de Barbate y en la zona de Zahara de los Atunes, le informamos según el escrito de la Administración de las siguientes cuestiones:

- 1). En relación a lo manifestado en el escrito de queja en orden a que se habían aprobado los criterios y baremo de la concesión con posterioridad a que se presentaran las proposiciones, la Dirección General de Pesca manifestó que *"en Diciembre de 1997 finalizó el plazo de vigencia de la concesión de los pesqueros de almadraba situados en las ensenadas de Barbate y de Cabo Plata. En Diciembre de 1996, las empresas que tienen adjudicadas estos pesqueros desde el año 1977, interesadas en continuar estas explotaciones, solicitan nuevamente la concesión en la Delegación Provincial de la Consejería y Pesca de Cádiz, que inicia los trámites, ante la Dirección General de Costas, para la concesión de ocupación del dominio público.*

La Dirección General de Pesca, a quien corresponde tramitar y otorgar la autorización de actividad, entendiendo que, aún no siendo necesaria la celebración de una subasta, la autorización de este tipo de arte debía otorgarse mediante concurso entre las entidades que lo solicitasen, estableció unos criterios para el otorgamiento de las almadrabas, que contemplaban los datos y documentos que debían aportar las entidades que solicitasen la instalación de un pesquero de almadraba. El objeto que se perseguía era otorgar la autorización al proyecto que ofreciese mayores garantías de viabilidad y ejecución.

A estos efectos, en el Anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz de 24 de Abril y en el Diario Cádiz de 22 de Abril, en cumplimiento del trámite de información pública de los expedientes que se estaban tramitando en la Delegación Provincial, se abrió un plazo de veinte días durante el cual se podrían recibir otros proyectos que tuviesen el mismo objeto, poniendo a disposición de los interesados los citados criterios.

Al haberse presentado más de un proyecto para la instalación y explotación de los pesqueros de almadraba ubicados en las ensenadas de Barbate y de Cabo de Plata, la Dirección General de Pesca estimó oportuno establecer, antes de proceder a analizar la documentación presentada por las distintas empresas, una baremación de los datos y documentos que, conforme a los criterios para el otorgamiento de las autorizaciones de las almadrabas, debían contener los proyectos.

Esta baremación permitiría la valoración de los proyectos y la adjudicación de las autorizaciones a aquellos que fueran clasificados en primer lugar. Esta baremación se puso en conocimiento de las empresas peticionarias con fecha 4 de Julio, otorgándose un nuevo plazo de 7 días por si, a la vista de la baremación aprobada, estimaban oportuno aportar documentación complementaria.

En conclusión, los criterios para el otorgamiento de las almadrabas tan sólo son una relación de los datos y documentos que deben aportar las empresas con objeto de que la Administración disponga de la información necesaria para resolver sobre la conveniencia de otorgar la autorización".

- 2). En relación a que los criterios de la concesión para la instalación de los pesqueros de almadraba desconocen las nuevas técnicas de "almadraba integral", el informe de la Administración destacaba:

"la Dirección General de Pesca, antes de proceder al análisis y valoración de los proyectos presentados solicitó a su Servicio de Tecnología Pesquera y Acuicola un informe acerca de las posibilidades técnicas de la reproducción artificial del atún rojo, experiencias llevadas a cabo y resultados obtenidos. Los informes técnicos recibidos, que están incorporados en el expediente, destacan el carácter esencialmente experimental y de investigación previa en el que se encuentra el desarrollo del cultivo integral del atún rojo.

Asimismo el cultivo acuícola integral del atún rojo necesita aún de un extenso avance científico y de un preciso desarrollo tecnológico antes de entrar en una vía de producción comercial. Con independencia del interés que pueda tener en su momento el cultivo del atún, no puede ser esta actividad, que en la actualidad se encuentra en fase experimental, un criterio decisivo para el otorgamiento de una autorización con fines

productivos, ya que la pesca del atún con el arte de almadraba es una actividad industrial que tiene gran tradicionalidad e importancia económica y social en nuestra Comunidad".

No obstante lo expuesto, manifestamos nuestro interés por la nueva técnica de "almadraba integral" con la consiguiente puesta en práctica cuando el desarrollo tecnológico y los estudios científicos en fase de investigación permitan la utilización comercial de esta técnica y en su relación pusimos en conocimiento de la Dirección General de Pesca esta preocupación y le sugerimos la continuación de los estudios del Servicio de Tecnología Pesquera y Acuícola sobre las posibilidades técnicas de la reproducción artificial del atún rojo y su consideración como criterio para el otorgamiento de nuevas autorizaciones cuando la nueva técnica en fase de experimentación esté en condiciones de ser utilizada en el desarrollo productivo.

3. Por último, en cuanto a la capacidad técnica y científica de las cinco personas que constituían la comisión para evaluar los proyectos, la Dirección General de Pesca manifestó que *"la mesa estaba compuesta por funcionarios de la Dirección General de Pesca y de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de Cádiz, junto con asesores en materia económica-financiera y jurídica, todos ellos con la suficiente preparación y cualificación técnica para el cometido que tenían asignado"*, en particular la Comisión estaba formada por una Doctora en Biología, por un Licenciado en Filosofía y Letras, por un Licenciado en Biología, por un Ingeniero Naval, y por una Licenciada en Derecho.

A la vista del escrito informativo de la Administración, y con la extensa respuesta que comunicamos al interesado en orden a todas las cuestiones que nos planteaba, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.3. Suplemento de pago compensatorio al trigo duro.

En la **queja 97/3752** se nos planteó un supuesto de retraso en el pago del suplemento compensatorio al trigo duro. En concreto, la interesada denunciaba la falta de abono a su madre de la ayuda por superficie correspondiente a la campaña 1994, en su modalidad de suplemento del pago compensatorio al trigo duro, y ello a pesar de que se le había reconocido expresamente.

Al parecer el retraso en el pago se había originado

porque tuvo que instar el cambio de titularidad a raíz del fallecimiento de su padre en 1993, por lo que presentó la documentación justificativa, junto a la solicitud de la ayuda. Por lo visto dicho expediente de transferencia no se tramitó, por lo que fue reiterado ante la Jefatura Provincial del SEMPA. Por fin, con fecha 17 de Junio de 1996, recibió Resolución del Ministerio de Agricultura y Pesca, por la que resolviendo su reclamación, se declaraba su derecho al abono de la citada ayuda correspondiente a 4,25 Has., pero hasta el momento seguía sin recibir cantidad alguna.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe a la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de la Consejería de Agricultura, se nos contestó, después de reiterarse por nuestra parte, en el sentido de que concluidas las averiguaciones necesarias se estaba en disposición de afirmar de que en breves fechas se iba a ingresar en la cuenta bancaria de la interesada la cantidad de 971.019 Pts., importe de lo adeudado en concepto de suplemento de pago compensatorio al trigo duro, habiéndose reconocido, además, para esa campaña de 1994 este suplemento a la totalidad de la superficie de trigo duro sembrada (17,5 Has.).

A la vista del informe recibido se observaba que el asunto estaba en vías de solución y que concluiría con el cobro por la interesada de las cantidades que legalmente le correspondían, circunstancia que comunicamos a la interesada, concluyendo nuestras actuaciones.

2.4. El concurso de traslados de los funcionarios y el retraso en la resolución de recursos.

En la **queja 97/4359** se nos planteó una cuestión de retraso en la resolución de un recurso administrativo por los problemas ocasionados por el concurso de traslados del personal funcionario afectante a la Consejería de Agricultura y Pesca. El interesado compareció mediante escrito en el que nos daba cuenta de la falta de resolución del recurso ordinario que había formulado, contra la resolución de 15 de Julio de 1997 del Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria (IARA).

Admitida la queja a trámite y solicitado el informe que preceptúa el artículo 18.1 de nuestra ley reguladora, por la Consejería de Agricultura y Pesca se nos contestó en el sentido de que *"la Administración en ocasiones sufre procesos de reordenación interna, como la reciente resolución del concurso de traslado del personal funcionario, que puede*

afectar a la capacidad y rapidez resolutive".

En este punto, nos parece conveniente reflejar el hilo cronológico de las actuaciones que se analizan, puesto que las consideraciones que más adelante se realizan, van a desprenderse de la mera contemplación del mismo. De esta manera se podría realizar el siguiente esquema de los hechos:

- El 15 de Julio de 1997, resolución del Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria.

- El 13 de Agosto de 1997, notificación de la anterior resolución.

- El 8 de Septiembre de 1997, interposición de recurso ordinario con petición de suspensión.

- El 19 de Noviembre de 1997, resolución desestimando la petición de suspensión.

- El 9 de Diciembre de 1997, notificación de la anterior resolución.

La conclusión fundamental que podemos extraer de lo anteriormente expuesto es que a la fecha de redactar nuestra resolución habían transcurrido 9 meses desde que el interesado interpuso su recurso ordinario sin que se hubiese dictado resolución expresa, sin perjuicio del incidente de suspensión.

A este respecto es preciso traer a colación que el plazo previsto en el artículo 117 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, para resolver el recurso ordinario es de tres meses.

De la confrontación de lo señalado en los párrafos anteriores se desprende que la Administración se había excedido del tiempo que la norma le otorgaba para resolver, y que dicha demora, además de contravenir el deber de diligencia contemplado en el artículo 41.1 de la Ley antes mencionada, afectaba a los intereses del reclamante, sin que a ello obste la previsión del artículo 117 antes citado, puesto que el interesado siempre tiene derecho a agotar todas sus posibilidades de defensa antes de acudir a la vía del Recurso Contencioso-Administrativo. Todo lo expuesto es sin perjuicio de que lo alegado por la Consejería para justificar el retraso en su obligación de dictar resolución expresa, es decir, el proceso de reordenación interna sufrido como consecuencia de la reciente resolución del concurso de traslados del personal funcionario, no es una causa legal que justifique el retraso y el consiguiente perjuicio para los ciudadanos. De modo que si

la Administración observa que la celebración del concurso de traslados puede afectar al adecuado funcionamiento de la Consejería, debe adoptar las medidas necesarias que garanticen la eficacia en la actuación administrativa, evitando repercutir a los interesados las consecuencias disfuncionales del concurso de traslados.

En otro orden de cosas, también llamó nuestra atención el tiempo que mediaba en la remisión de los escritos desde la Delegación Provincial hasta la Consejería, así como el tiempo y forma que se utilizaba para realizar las notificaciones a los interesados, circunstancias que se compaginan mal con los principios constitucionales de celeridad y eficacia en la actuación administrativa.

Así, respecto de la primera cuestión, es decir, el tiempo que se empleaba para remitir los escritos desde la Delegación Provincial hasta la Consejería, el informe de la Administración nos dice que el recurso del interesado fue presentado en la Delegación Provincial de Jaén el día 8 de Septiembre de 1997 y recibido en la Consejería el día 15 de Octubre de 1997, es decir, se empleaba más de un mes sólo para que el recurso del interesado se enviara desde la Delegación Provincial hasta la Consejería, circunstancia que determinaba que en muchos casos las resoluciones se adoptaran fuera de los plazos establecidos legalmente, como ocurrió en el caso que nos ocupa en donde el interesado solicitó la suspensión del acto administrativo y la resolución denegando dicha suspensión no se dictó hasta dos meses después de la solicitud, cuando la Ley 30/92, antes citada, establece que el plazo será de 30 días.

Respecto de la segunda cuestión, es decir, el tiempo y forma que se utiliza para realizar las notificaciones a los interesados, se observaba que la notificación del acuerdo por el que se desestima la petición de suspensión, lejos de practicarse directamente por el órgano que la dictó, se realiza mediante traslados intermedios a la Delegación Provincial, de manera que, sin perjuicio de la demora correspondiente al servicio de correos u cualquier otro mecanismo de notificación al interesado, se une la correspondiente a esta forma de notificación por mediación de la correspondiente Delegación Provincial, con lo que los principios de celeridad y eficacia que deben presidir el actuar administrativo, quedan afectados.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló el oportuno **Recordatorio de Deberes Legales**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley

9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Asimismo y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1 de la Ley rectora de esta Institución, se formuló las siguientes **Recomendaciones** a la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía:

"Que por esa Consejería se adopten la medidas necesarias para que los recursos y peticiones que formulen los interesados se resuelvan dentro de los plazos establecidos por la legislación vigente sobre procedimiento administrativo, aún en los casos de reordenación interna de la Consejería como consecuencia de los concursos de traslados del personal funcionario, de forma que la celebración de estos concursos no suponga una merma de los derechos e intereses legítimos de los interesados.

Que, con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, se evalúe el procedimiento de notificación en el ámbito de esa Consejería de Agricultura y Pesca, con el fin de que aquélla se realice por el órgano que dicta la resolución, o, en su caso, por aquél que facilite la mayor fluidez en las comunicaciones con los interesados".

La anterior resolución fue contestada por la Consejería en el sentido de dar respuesta justificada a nuestras Recomendaciones, manifestando el deseo de la Consejería de responder y atender adecuadamente, dentro de los plazos legalmente señalados, con el personal administrativo de que se dispone, a quienes demanden una actuación de dicha Consejería.

A la vista de esta respuesta nos dirigimos nuevamente a la Consejería manifestándole que agradecíamos que por parte de ese Organismo se hubiese asumido al menos formalmente el contenido de nuestra Resolución, si bien del desarrollo de su escrito se observaba toda una serie de argumentaciones que motivaban la imposibilidad de acometer las medidas que nuestra Recomendación suponía.

Por otra parte, y dado que en nuestro expediente no nos constaba que se hubiese resuelto el recurso del interesado y que según el informe de la Consejería no se resolvería hasta que así correspondiera según la fecha de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, le informábamos que habíamos comunicado al interesado la posibilidad de solicitar de la

Administración la certificación de acto presunto prevista en la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, la cual debería extenderse en el plazo de 20 días desde que se solicitara, salvo que en dicho plazo se dictara resolución expresa. Igualmente le informábamos que los plazos para interponer recursos administrativos y contencioso administrativo respecto de los actos presuntos se contarían a partir del día siguiente a la recepción de la certificación, y si ésta no fuese emitida en plazo, a partir del día siguiente al de finalización de dicho plazo.

2.5. Control de animales utilizados en experimentación.

En la **queja 96/2097**, **queja 97/2613** y **queja 98/861**, el interesado, en representación de una asociación, denunció en diversas ocasiones el incumplimiento por parte de la Administración Autonómica de los preceptos del Real Decreto 223/88, de 14 de Marzo, sobre Protección de Animales Utilizados en Experimentación y otros fines científicos.

Dicha denuncia se vierte de forma genérica en la **queja 97/2613**, y se concreta en referencia a determinados laboratorios de experimentación en la **queja 96/2097** y **queja 98/861**, apareciendo como elemento destacado de las mismas, la referencia a la falta de inscripción de los citados establecimientos en el registro que a estos efectos crea la citada norma.

Por considerar que las quejas relatadas reunían en principio los requisitos previstos en la normativa reguladora de esta Institución, se procedió a admitirlas a trámite, y al amparo de lo dispuesto en el art. 18.1 de la misma, se requirió el correspondiente informe en los dos primeros casos, considerando que la información suministrada serviría igualmente para adoptar una resolución definitiva en el último, al coincidir sustancialmente el fondo del asunto.

Así, en la **queja 97/2613**, que encarnaba la denuncia genérica, se solicitó el informe al Consejero de Agricultura y Pesca, que nos responde en el sentido de que, al parecer de dicha Consejería, la Directiva 86/609/CEE, de 24 de Noviembre del Consejo, no constituye normativa de directa aplicación, sino que fija criterios de armonización o aproximación de las disposiciones legales o reglamentarias de los Estados miembros.

Continúa en el sentido de fijar las competencias del Estado en materia de agricultura y ganadería, limitándolas

a las competencias generales de ordenación de la economía, de manera que las normas del Estado sólo tienen aplicación directa cuando hayan de ser consideradas normas básicas de ordenación del sector.

Al no tener carácter básico el RD. 223/88, de 14 de Marzo, su aplicación en Andalucía opera a falta de regulación propia en la materia, en virtud del principio de supletoriedad recogido en el art. 149.3 de la Constitución.

Es por ello que -siempre según la Consejería- la Comunidad Autónoma Andaluza puede regular esta materia, aunque, considerando que la misma excede del ámbito doméstico de la Consejería de Agricultura, han decidido apoyar la regulación en una norma con rango de ley, a cuya realización se ha dispuesto una Comisión constituida en el seno del Consejo de Gobierno, formada por representantes de las distintas Consejerías afectadas.

En lo que se refiere a la específica denuncia contemplada en la **queja 96/2097**, sobre la falta de inscripción en registro, y la realización de experimentos sin la correspondiente autorización, en el animalario del Hospital "Virgen del Rocío", se solicitaron diversos informes a la Delegación Provincial de Agricultura en Sevilla, y a la Delegación Provincial de Salud.

El informe recibido de la primera alude a la apertura de un expediente sancionador por la falta de inscripción de las instalaciones en el registro correspondiente, y pone en nuestro conocimiento la remisión de la denuncia planteada por el interesado a la Delegación Provincial de Salud, por considerarla competente en lo relativo a la utilización de animales con fines experimentales sin la autorización preceptiva.

Requerida a este respecto la Delegación Provincial de Salud, manifiesta que según información obtenida en visita de inspección técnico-sanitaria realizada en el H.U. "Virgen del Rocío", el animalario está registrado en el Ministerio de Agricultura y Pesca, y las experimentaciones realizadas con animales no incluidos en el Anexo I de la norma que consideramos, se sujetan a la autorización del Departamento de Sanidad Animal de la Consejería de Agricultura.

En último término, puestos de nuevo en contacto con la Delegación Provincial de Agricultura, para preguntar por las autorizaciones comentadas, ésta nos comunica que, dado que en la actualidad no hay normativa que defina las competencias en la materia, se está procediendo a su elaboración por un

grupo coordinado desde la Consejería de Gobernación, y que, mientras tanto, se está otorgando a estos centros una numeración provisional en la Dirección General de la Producción Agraria, controlando los aspectos de sanidad y bienestar animal.

Igualmente nos comunicaban que con fecha 22 de Marzo de 1996, un inspector de la Delegación levantó acta en la que se ponía de manifiesto la falta de inscripción de las instalaciones del animalario del Hospital "Virgen del Rocío" en el registro establecido al efecto, lo que les llevó a incoar el expediente sancionador NZ-6/96, que terminó resolviendo la imposición de una sanción, al considerar que los hechos relatados eran constitutivos de una infracción por incumplimiento de la legislación vigente en materia de Epizootias.

Pues bien, a la vista de los hechos denunciados por el interesado, y de la respuesta administrativa recibida, estimamos preciso realizar las consideraciones que se resumen a continuación.

A.- Antecedentes

No son las quejas referenciadas las únicas presentadas por la entidad reclamante en relación al tema que analizamos.

Consultado el archivo de esta Institución nos encontramos con al menos tres quejas que plantean cuestiones similares (**queja 89/1860; queja 90/1841 y queja 93/1935**).

Merece la pena destacar las actuaciones llevadas a cabo en algunas de ellas. Así concretamente, en la **queja 90/1841** se formuló Recordatorio de Deberes Legales a la Consejería de Agricultura, por considerar incumplidos el art. 4 y la Disposición Transitoria 1ª del RD 223/88, exponiendo ya desde entonces el citado Organismo su voluntad de elaborar una norma que regulara en nuestra Comunidad Autónoma los aspectos contemplados en el citado Real Decreto, a cuyos efectos incluso nos remitió un proyecto de Orden para el desarrollo de aquél.

Igual predisposición se advierte en la respuesta ofrecida por la citada Consejería en el expediente de **queja 93/1935**, en el que tras vernos obligados a declarar la actitud entorpecedora del Sr. Consejero, se recibe escrito en el que se ponen de manifiesto las dilaciones experimentadas en los plazos previstos para la promulgación de las disposiciones autonómicas en materia de protección de animales en

experimentación, a causa de serias dificultades surgidas en la coordinación de los distintos organismos competentes en la materia, aunque manifiestan el compromiso de esa Consejería para llevar a cabo una norma que regule dicha cuestión en el ámbito de su exclusiva competencia.

B.- Aplicabilidad del RD 223/88, de 14 de Marzo, en la Comunidad Autónoma Andaluza.

Si retomamos lo manifestado en este punto por la Administración informante, la Consejería de Agricultura fundamenta las competencias reguladoras de nuestra Comunidad Autónoma en que el RD 223/88, de 14 de Marzo, no tiene carácter básico, por lo que no resulta de aplicación directa, sino que ésta se produce en virtud del principio de supletoriedad, de ahí la iniciativa legislativa que nos trasladan.

Sin discutir dichas competencias normativas, lo cierto y verdad es que no por el hecho de que el Real Decreto considerado se aplique por la vía del art. 149.3 de la Constitución, resulta de menor aplicación. Es decir, que en tanto se elabora la tan deseada normativa autonómica, no existe ningún vacío legal, puesto que el Decreto estatal es plenamente aplicable en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, sin que la ausencia de aquélla justifique el incumplimiento de éste.

Ahora bien, el problema fundamental parece manifestarse a la hora de determinar a quién corresponde velar por el cumplimiento de lo establecido en el citado Decreto. Es decir, cabe preguntarse fundamentalmente qué Organismo viene obligado a establecer el registro y a otorgar las autorizaciones previstas en aquél.

Ésta es una cuestión que no tiene fácil respuesta, puesto que ya hemos visto cómo distintos organismos autonómicos mantenían posturas contrapuestas sobre sus propias competencias en la materia.

La exposición de motivos del Decreto 223/88, de 14 de Marzo, pone de manifiesto como objetivo primordial de su regulación el de la protección de los animales que se utilizan para la experimentación y otros fines científicos, potenciando que se reduzca al mínimo el número de animales empleados en este tipo de prácticas, mediante la búsqueda de sistemas alternativos, e intentando que en todo caso se les conceda un trato que evite al máximo el dolor, el sufrimiento, el estrés o la lesión prolongados innecesariamente.

Si analizamos el contenido de los Decretos de Transferencia y las normas que determinan la estructura orgánica de las Consejerías, no encontramos ninguna asignación competencial en la que se inserte claramente la materia relativa a la protección de los animales en experimentación.

Ello no obsta para considerar que en principio aparece más cercana al ámbito propio de la Consejería de Agricultura, en tanto que detenta las competencias relativas a los núcleos zoológicos y sanidad animal en general. No en vano, así se ha considerado por aquélla cuando en alguna ocasión ha remitido a esta Institución un proyecto de Orden reguladora de esta materia, o cuando por parte de su Delegación Provincial se crea un registro provisional e incluso se sanciona la falta de inscripción en el mismo.

Lo anterior no significa sin embargo que al mismo tiempo no participe de las competencias propias de otras Consejerías. De ahí que no podamos menos que coincidir con la informante a la hora de precisar la participación coordinada de varias de ellas en el estudio para la elaboración del texto legal que se pretende.

No es la primera vez que desde esta Institución se llama la atención sobre la protección de los animales como parte integrantes del derecho que nos asiste a todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), y se invoca la necesidad de un desarrollo legal similar al llevado a cabo en otras Comunidades Autónomas, de manera que a través de medidas de respeto y cuidado de los animales se haga efectivo aquél.

Ahora bien, la complejidad que lleva aparejada todo proceso legislativo, que se acentúa en este caso por las necesidades de coordinación que hemos señalado, no puede servir de excusa para el incumplimiento "sine die" de una norma. No olvidemos que dicha voluntad normativa se viene manifestando ya desde la entrada en vigor del Decreto en cuestión, y que han transcurrido diez años sin que la misma se lleve a cabo, período que se nos antoja más que suficiente por muchas dificultades que pueda entrañar el proyecto.

Dichas reflexiones conducen a concluir que, en espera de que se promulgue la ley autonómica, se evidencia la necesidad del dictado de una norma de menor rango que al menos clarifique el ejercicio de las competencias que se derivan del RD 223/88, y que permita dar efectivo cumplimiento al mismo.

C.- Ejercicio de la potestad sancionadora.

El límite principal de la potestad sancionadora de la Administración viene constituido por el principio recogido en el art. 25.1 de la Constitución: «nadie podrá ser sancionado por acciones u omisiones que no constituyan infracción administrativa según la legislación vigente en el momento de su comisión».

Dicha referencia a la legislación ha sido reiteradamente interpretada en el sentido de exigir una norma con rango de ley que dé cobertura a la citada potestad, de forma que no se impida la colaboración reglamentaria, siempre que en la ley de cobertura queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica (infracciones y sanciones).

Pues bien, en el escrito informativo que nos remite la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Sevilla, relativo a la **queja 96/2097**, nos comunican que la falta de inscripción del animalario del Hospital "Virgen del Rocío" en el registro correspondiente, dio lugar a la incoacción del expediente sancionador NZ-6/96, que terminó con la apreciación de la comisión de una infracción tipificada en el art.4 del RD 223/88, y la imposición de una sanción de 2.500 ptas., a tenor de lo establecido en el art. 224 del Reglamento de Epizootias.

Aunque quizás pueda considerarse una mera imprecisión terminológica, lo cierto es que el art. 4 del tantas veces mencionado RD 223/88, de 14 de Marzo, contempla la obligación de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus propios territorios, de creación de un registro de los establecimientos de cría, suministradores y usuarios, pero no viene a tipificar ninguna infracción; es más, en ningún apartado de la norma citada se contiene referencia alguna a conductas infractoras o a sanciones que se asignen a las mismas.

De la Resolución que analizamos más bien parece desprenderse que el tipo infractor vendría dado por la puesta en relación del reseñado art. 4 y el art. 224 del Reglamento de Epizootias.

Aunque en principio pueda parecer que la enumeración de infracciones y sanciones que se contemplan en esta última norma, al carecer de una adecuada cobertura legal (la Ley de Epizootias no dice nada al respecto) vulnera el art. 25 de la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha manifestado en este sentido que "no es posible exigir la reserva de ley de manera retroactiva para anular o considerar nulas disposiciones reglamentarias reguladoras de materias y situaciones respecto de las cuales

tal reserva no existía de acuerdo con el Derecho preconstitucional, de forma que la reserva absoluta de ley no incide en disposiciones o actos nacidos al mundo del derecho con anterioridad a la promulgación de la Constitución, aunque a partir de la entrada en vigor de ésta deban entenderse caducadas por derogación las habilitaciones ilimitadas a la potestad reglamentaria y las deslegalizaciones realizadas por leyes preconstitucionales incompatibles con el art. 25.1 CE" (S. 83/90, de 4 de Mayo).

Pues bien, salvada la virtualidad sancionadora de dicho texto, el tenor literal de su artículo 224 prescribe:

«Las transgresiones de este reglamento no penadas expresamente en los artículos anteriores se castigarán con la multa de 50 a 2.500 ptas. si la falta es producida por particulares y de 100 a 5.000 ptas. si fueren cometidas por Autoridades y funcionarios».

Llegados a este punto, sin embargo, tenemos que preguntarnos si la conducta descrita resulta subsumible en dicho tipo infractor, a lo que tenemos que responder negativamente.

El incumplimiento de lo previsto en el art. 4 del RD 223/88, de 14 de Marzo, no supone materialmente una transgresión de ninguna norma del Reglamento de Epizootias; es más, ni siquiera puede considerarse inserto en la normativa sobre esta materia, pues como ya hemos visto el objeto y la preocupación de aquél viene constituido por la protección de los animales, en un intento de evitarles sufrimientos innecesarios, mientras que la Ley y el Reglamento de Epizootias van encaminados a evitar la aparición y difusión de las enfermedades epizooticas, esto es, aquellas infectocontagiosas y parasitarias que atacan a los animales domésticos.

Dado que en materia sancionadora está proscrita cualquier interpretación extensiva o analógica, tenemos necesariamente que concluir que la sanción impuesta vulnera el principio de tipicidad del ilícito administrativo y por tanto el art. 25 de la Constitución.

A la vista de los hechos expuestos, los informes recibidos y las consideraciones realizadas, de conformidad con lo previsto en el art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución formuló **Recordatorio de Deberes Legales** a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Asimismo y de acuerdo a lo establecido en el citado art. 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, se formuló la siguiente **Sugerencia**:

"Que en tanto se promulga la proyectada ley autonómica, y para la efectividad de lo dispuesto en el RD 223/88, de 14 de Marzo, se proceda por esa Consejería al examen de su propia competencia y en su caso, a la asunción de las funciones que pertenezcan a su ámbito exclusivo".

En respuesta a nuestra resolución se recibió contestación del organismo afectado, rechazando la aceptación de los planteamientos deducidos por esta Institución.

Estimándose por esta Institución, que era posible una solución positiva que aceptara la resolución formulada, y conforme prescribe para estos casos el art. 29.2 de nuestra Ley Reguladora, se puso en conocimiento del Sr. Consejero de Agricultura y Pesca, en su calidad de máxima calidad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja, y, como quiera que pese al tiempo que transcurrió no recibimos respuesta, procedimos a la inclusión de esta queja en el informe al Parlamento.

VII.- JUSTICIA.

1. Introducción.

En el ámbito de la Administración de Justicia en Andalucía, 1998 ha sido el año de la consolidación de la gestión autonómica sobre las importantes transferencias que tuvieron lugar en 1997, de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia. Como se recordará, en este mismo apartado de nuestro último Informe Anual comentábamos los Reales Decretos de traspaso y analizábamos el largo proceso previo, en el marco jurídico-constitucional previsto para las mismas.

El mismo organigrama de la Consejería de Gobernación y Justicia -Decreto del Presidente 1/1997, de 13 de Marzo- ha venido desarrollando las nuevas competencias, con los problemas lógicos en los primeros meses de su implantación. Con las tres Direcciones Generales diseñadas al efecto hemos tenido ocasión de tramitar nuestras primeras quejas, referidas, éstas a cuestiones de personal -y en este campo las trabas para la sustitución del personal de baja temporal ha sido uno de los problemas abordados- a edificios e instalaciones judiciales en mal estado o a la posible creación de nuevos órganos judiciales para los que el impulso autonómico es muy conveniente, cuando no necesario.

Pero nuestras relaciones con la Administración Autonómica no sólo se ha fundamentado en esas primeras quejas recibidas, sino también en algunas actuaciones de oficio como las destinadas a conocer mejor el desarrollo de iniciativas novedosas (**queja 98/3754** sobre el Servicio de Asistencia a Víctimas de delitos en Andalucía o la **queja 98/3755** sobre el Programa de Atención Social en Juzgados y Audiencias) o las posibles actuaciones de mejora en las celdas para detenidos situadas en las dependencias de los Juzgados de Guardia de Sevilla (**queja 98/3566**).

En definitiva, todavía es pronto para poder efectuar una valoración general del proceso de ejecución de las nuevas competencias, aunque nuestra impresión es positiva respecto al impulso que puede experimentar la implantación de nuevos servicios o la mejora de gestión en aspectos tan importantes como el personal que trabaja en Juzgados y Audiencias o los medios materiales -la informatización de las oficinas judiciales supone uno de los retos más importantes- puestos a su servicio.

En cuanto a las reformas normativas que mayor

influencia puedan tener en nuestro campo destacaríamos la promulgación de la Ley 29/98, de 13 de Julio, reguladora de la jurisdicción Contencioso-Administrativa, derogadora de la vieja ley de 1956, cuya Disposición Final Segunda ordena al Gobierno Central la elaboración de los programas necesarios para la instauración de los órganos unipersonales de lo contencioso-administrativo -Juzgados unipersonales- para un período de tres años, concretamente los ejercicios presupuestarios de 1998, 1999 y 2000, «correspondiendo al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia o, en su caso, al órgano competente de la Comunidad Autónoma, el desarrollo y ejecución dentro del ámbito de sus respectivas competencias».

En desarrollo de dicha Ley el Real Decreto 1647/98, de 24 de Julio, dispuso la constitución de los 65 primeros Juzgados de lo contencioso-administrativo correspondientes a la programación de 1998, de los que 11 corresponden a la demarcación del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, uno para cada provincia, excepto la de Sevilla a la que corresponden dos, más las dos que se adjudican a Ceuta y Melilla, ciudades autónomas que, como es sabido, dependen judicialmente de las Audiencias de Málaga y Cádiz, respectivamente.

Estos once juzgados han entrado en funcionamiento el día 15 de Diciembre de 1998, conforme a la Orden del Ministerio de Justicia de 27 de Julio de dicho año. Pocas veces la entrada en funcionamiento de órganos judiciales ha creado tantas expectativas como la de éstos, cuya implantación se ha demorado más de una década, demora que es, según muchos, la causa primera del actual colapso existente en las Salas de lo Contencioso-Administrativo.

En otro orden, cabe resaltar el continuo aumento de las quejas correspondientes al Área de Justicia hasta rebasar en este año la cifra de las setecientas. Dentro de ellas, las trescientas correspondientes al ámbito penitenciario sitúan a éste como primer bloque temático, seguido del que afecta a la Administración de Justicia en sentido estricto, dentro del cual las quejas motivadas por dilaciones judiciales indebidas superan el centenar. También es destacable la cifra, igualmente en aumento, de las reclamaciones relativas a cuestiones de extranjería o a la integración social de los inmigrantes, especialmente de los procedentes de África.

En cuanto a las actuaciones de oficio emprendidas, además de las ya citadas ante la Administración Autonómica, es necesario resaltar la culminación de los trabajos referidos a la **queja 97/766** sobre el Convenio de Colaboración, en materia

penitenciaria, entre la Junta de Andalucía y la Administración Central, de la que hacemos amplia mención en el capítulo siguiente, además de las iniciadas con motivo de algunos fallecimientos de internos en prisiones o diversos acontecimientos afectantes a posibles brotes xenófobos. En total han sido veintiséis las actuaciones de oficio iniciadas en este año.

Finalmente, destacar en cuanto a la configuración del informe del Área, la presencia de un capítulo-resumen sobre el Informe especial referente a la colaboración interadministrativa antes aludida, seguido del relativo a las quejas de ámbito penitenciario, desglosado en aquellos aspectos que han alcanzado mayor relevancia este año.

Tras el amplio epígrafe dedicado a la reseña y análisis de las reclamaciones provocadas por dilaciones judiciales que, desgraciadamente, se siguen produciendo con demasiada frecuencia, se cierra nuestro informe con los apartados correspondientes a las quejas sobre abogados o por cuestiones que les afectan y las alusivas a las candentes cuestiones sobre inmigración.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Antes de examinar los aspectos de mayor interés de las quejas que nos llegaron y que fueron objeto de admisión, es necesario que exponamos, siquiera de modo resumido, lo que ha significado nuestra actuación más relevante en el área a lo largo de este año: nos referimos a las actuaciones derivadas de la iniciativa de oficio seguida con motivo de la **queja 97/766** sobre la colaboración existente entre las Administraciones estatal y autonómica en materia penitenciaria.

Decimos que éstas han constituido nuestras actuaciones más destacadas a lo largo del año no sólo por la intensidad e importancia de las mismas sino, sobre todo, porque han dado lugar a la elaboración y presentación de un Informe Especial sobre dicha materia del que pasamos a dar cuenta.

2.1. "Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria": un informe de carácter extraordinario dirigido al Parlamento andaluz.

2.1.1. Antecedentes y proceso de elaboración.

Como hemos indicado, la **queja 97/766**, tramitada de oficio, cuyo contenido fue el estudio del Convenio Marco de Colaboración existente entre ambas Administraciones, se encuentra en el origen de este Informe Especial.

En efecto, desde el 23 de Marzo de 1992 en que se firmó, existe en Andalucía un Convenio-Marco que regula las relaciones de colaboración en materia penitenciaria que se articulan entre la Junta de Andalucía y el Ministerio competente, antes, como es sabido, el Ministerio de Justicia y actualmente el Ministerio del Interior. Dicho Convenio se estructura en torno a siete áreas de actividades que son, sin duda, las más próximas a las tareas reeducadoras y de reinserción social que se pretenden para los presos desde la administración penitenciaria.

Como tantas veces hemos dicho, no es éste de la reinserción un objetivo que surja, per se, de la Administración Penitenciaria, sino que a ésta le viene impuesto por prescripción constitucional a través del apartado 2 del artículo 25 cuando ordena que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad habrán de ir orientadas hacia la reeducación y reinserción social. Mas no sólo contiene ese precepto el mandato resocializador señalado sino que, además, prescribe que los condenados a penas de prisión, mientras la estén cumpliendo, gozarán de los derechos fundamentales del Capítulo Primero, salvo las limitaciones que expresamente imponga el fallo condenatorio, el sentido de la pena o la ley penitenciaria.

Por ello el Convenio de Colaboración centra sus objetivos en tareas de información para la mejora del nivel de conocimiento de los presos; en actividades de prevención de la salud de los internos y cuidados de la misma; en tareas educativas; en actividades de formación ocupacional y de fomento de empleo; en actividades culturales y deportivas y en el desarrollo de programas de atención social en campos tan diversos como las atenciones a familiares de presos, a sus hijos, y una especial atención a toxicomanías.

Durante 1997 estuvimos llevando a cabo tareas de estudio e investigación del Convenio tanto en el marco de las normas comparadas de otras Comunidades Autónomas como ante la Administración autonómica andaluza y su Centro Directivo específico para esta finalidad: la Consejería de Gobernación y Justicia. El nuevo Organigrama de la misma tras la asunción de importantes competencias en materia de Justicia, nos facilitaba la tarea al poder ahora relacionarnos con la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la

Justicia, de reciente creación.

Una vez consolidada nuestra primera fase de investigación en el plano de la administración andaluza, era necesario dar un nuevo paso: debíamos acercarnos a la realidad penitenciaria para en ella proseguir nuestras investigaciones. Con ese objetivo, entre otros de base más cotidiana -las quejas de los presos- promovimos, ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, un encuentro en nuestra sede con todos los Directores de Centros Penitenciarios Andaluces, algo que desde esta Institución no se había hecho nunca y que, sin embargo, la experiencia vivida invita a repetir. Dicho encuentro tuvo lugar en Diciembre de 1997 y fue muy interesante para todos.

Sentadas las bases para investigar a fondo lo realizado en los siete años de vigencia del Convenio-Marco referido, durante 1998 llevamos a cabo las tareas de obtención de informaciones necesarias para la elaboración del Informe. Con esa finalidad realizamos un trabajo de campo en todas las prisiones, con visitas, entrevistas con Directores, técnicos, personal educativo y sanitario, internos, etc., además de recabar datos para una amplia encuesta centrada en las diversas Áreas del Convenio-Marco. En nuestras visitas a las prisiones andaluzas dedicamos una especial atención a las instalaciones que sirven de base a las actividades propias del Convenio tales como zonas de enfermería, talleres, escuelas, bibliotecas, espacios culturales, zonas deportivas y otras dependencias de uso más general.

También conocimos diversos módulos residenciales en cada centro, deteniéndonos en el examen de habitaciones, zonas de día, patios y otras dependencias.

Con todas las informaciones disponibles, que fueron muchas, y conforme a los objetivos propuestos procedimos a redactar el Informe que sería presentado al Parlamento andaluz en el mes de Octubre y debatido en la Comisión Parlamentaria correspondiente el día 11 de Diciembre de 1998 y, posteriormente, ampliamente difundido entre las Administraciones afectadas, los medios de comunicación, asociaciones y entidades que se interesan y trabajan en el medio penitenciario, Universidades, Bibliotecas y, lógicamente, entre los propios Centros Penitenciarios.

Una vez explicado el origen del Informe que nos ocupa y, a grandes rasgos, el proceso de su elaboración, veamos a continuación, un resumen de sus contenidos si bien reproduciendo íntegramente el breve capítulo de Recomendaciones, ineludibles en una Memoria Anual como la

presente.

2.1.2. Aspectos más destacables del Informe.

Tras establecer los objetivos que se marca y explicar el procedimiento de elaboración seguido, el Informe aborda, en primer lugar, el estudio sobre las atribuciones competenciales en materia de prisiones y la posición que en ella ocupan las Comunidades Autónomas.

Como es sabido la Constitución española encomienda al Estado las competencias legislativas, plenas y exclusivas, en materia penitenciaria (artículo 149.6ª), si bien, en virtud de la cláusula residual (artículo 149.3) otras funciones competenciales, que no sean, en este caso, las propiamente legislativas, pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas a través de sus Estatutos.

Desarrolla el Informe las diversas previsiones estatutarias a este respecto con especial detenimiento en las contenidas en el Estatuto andaluz cuyo artículo 17.1 reserva a nuestra Comunidad la **ejecución de la legislación en materia penitenciaria**.

Termina este capítulo introductorio analizando las transferencias competenciales producidas hasta ahora en la materia -solamente para Cataluña- y los diversos Convenios de Colaboración existentes con otras Comunidades, algunos de los cuales precedieron al andaluz (Valencia, Galicia y Canarias) y otros fueron posteriores (País Vasco y Asturias).

El siguiente capítulo constituye un amplio estudio sobre la **Estructura Penitenciaria Andaluza**, que ha pretendido abarcar aquellos elementos de la misma que más directa relación guarden con las actividades propias del Convenio, esto es, con las posibilidades de actuación de la Junta de Andalucía en el ámbito penitenciario.

Se introduce, en primer lugar, el examen de las previsiones legales de la Legislación Penitenciaria sobre los diversos tipos de establecimientos carcelarios, con algunas referencias a antecedentes históricos y las últimas previsiones del Reglamento de 1996. Sigue luego un apartado sobre la concreta ubicación y diversos tipos de centros penitenciarios en Andalucía, apartado al que corresponden los dos cuadros cuyo contenido consideramos de interés reproducir en este Informe.

En el primero de ellos se agrupan los centros por

provincias, se califica su ubicación como urbana (si están dentro del mismo casco poblacional) o rural (si se encuentra en el extrarradio, alejado de la zona urbana consolidada) y se indica la población penitenciaria que cada uno albergaba en la fecha de la toma de datos.

En el segundo de los cuadros que siguen se añade la tipología de los centros y su entrada en funcionamiento.

ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ANDALUCES: LOCALIZACIÓN

PROVINCIA	DENOMINACIÓN	TÉRMINO MUNICIPAL	UBICACIÓN	Nº TOTAL INTERNOS ²
ALMERÍA	C.P. DE ALMERÍA	ALMERÍA	RURAL	965
CÁDIZ	C.P. DE ALGECIRAS	ALGECIRAS	URBANA	245
	C.P. DE JEREZ DE LA FRONTERA	JEREZ DE LA FRONTERA	URBANA	275
	C.P. PUERTO I	EL PUERTO DE SANTA MARÍA	RURAL	204
	C.P. PUERTO II	EL PUERTO DE SANTA MARÍA	RURAL	884
CÓRDOBA	C.P. DE CÓRDOBA	CÓRDOBA	URBANA	512
GRANADA	C.P. DE GRANADA	ALBOLOTE	RURAL	953
HUELVA	C.P. DE HUELVA	SAN JUAN DEL PUERTO	RURAL	1244
JÁEN	C.P. DE JÁEN	JÁEN	RURAL	642
MÁLAGA	C.P. DE MÁLAGA	ALHAYURÍN DE LA TORRE	RURAL	1510
SEVILLA	C.P. DE MUJERES ALCALES DE GUADALCÁZIG	ALCALES DE GUADALCÁZIG	RURAL	184
	HOSPITAL PSIQUIÁTRICO PENITENCIARIO	SEVILLA	RURAL	121
	C.P. DE SEVILLA	SEVILLA	RURAL	1456

¹ En Granada, Huelva, Málaga y Sevilla existen todavía secciones abiertas en los antiguos centros, destinados a corto plazo a su cierre definitivo. Por este motivo no se incluyen en este cuadro ni en ninguno de los otros.

² Datos correspondientes a Enero-Febrero de 1998.

TOTALS	13			9155
--------	----	--	--	------

ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ANDALUCES: CLASES Y ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO

CENTRO	TOTAL INTERNOS	CLASE	OTRAS CARACTERÍSTICAS	ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO
C.P. DE ALMERÍA	965	Cumplimiento	Numerosos extranjeros	1986
C.P. DE ALGECIRAS	245	Preventivos	Futuro traslado a Centro-Prototipo	1958
C.P. DE JEREZ DE LA FRONTERA	275	Cumplimiento	Sólo hombres, mayores de 25 años. y extinguir	1960
C.P. PUERTO I	204	Cumplimiento	Régimen cerrado: hombres	1981
C.P. PUERTO II	884	Preventivos	Numerosos extranjeros	1984
C.P. DE CÓRDOBA	512	Cumplimiento	Futuro traslado a Centro-Prototipo	1940
C.P. DE GRANADA	933	Cumplimiento	Centro-Prototipo	1997
C.P. DE HUELVA	1244	Cumplimiento	Centro-Prototipo	1996
C.P. DE JÁEN	642	Cumplimiento	Pocos preventivos	1991
C.P. DE MÁLAGA	1510	Cumplimiento	Numerosos preventivos. Muchos extranjeros	1992
C.P. DE MUJERES DE CÁDIZ DE GUADAJARÁ	184	Cumplimiento	Sólo mujeres: Unidad de madres	1992
HOSPITAL PSIQUIÁTRICO PENITENCIARIO	121	Especial	Psiquiátrico: hombres	1990
C.P. DE SEVILLA	1436	Cumplimiento	Muchas mujeres. Módulo Mixto	1989
TOTALES	9155			

Sigue a continuación el Informe estudiando la estructura penitenciaria andaluza, centrándose ahora en la **población penitenciaria**. A este respecto nos parece del mayor interés publicar aquí el siguiente cuadro que, como los anteriores y todos los demás que contiene, son de elaboración propia de la Institución; dicho cuadro, tras recoger la población total de cada uno de los Centros, la desglosa posteriormente en diez campos distintos que aluden a diferencias de sexo, edad, condición de extranjeros, situación

procesal y clasificación penitenciaria.

ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ANDALUCES: POBLACIÓN PENITENCIARIA (Enero-Febrero de 1998)

CENTRO	TOTAL INTERNOS	HOMBRES	MUJERES	JÓVENES	EXTRANJ	PREVENT.	PENADOS ³	1º	2º	3º	SC
C.P. DE ALMERÍA	965	916	49	39	212	359	626	55	444	25	58
C.P. DE ALGECIRAS	245	217	28	0	52	150	95	1	54	34	26
C.P. DE JEREZ DE LA FRONTERA	275	275	0	5	6	56	219	1	138	51	10
C.P. PUERTO I	204	204	0	3	31	14 ⁴	190	190	0	0	0
C.P. PUERTO II	884	740	44	88 ⁵	194	492	392	17	257	65	75
C.P. DE CÓRDOBA	512	490	22	3	8	80	432	5	292	55	35
C.P. DE GRANADA	953	870	63	36	65	405	550	4	358	37	151
C.P. DE HUELVA	1244	1128	116	21	47	174	1069	8	950	61	50
C.P. DE JÁEN	642	592	50	12	38	105	557	12	400	52	60
C.P. DE MÁLAGA	1510	1412	98	40	310	689	821	11	429	129	252
C.P. DE MUJERES DE ALCALES DE GUADALUPE	184	0	184	2	7	10	174	0	142	19	15
HOSPITAL PSIQUIÁTRICO PENITENCIARIO	121	121	0	2	3	10	3 ⁶				
C.P. DE SEVILLA	1456	1222	214	76	79	577	859	8	631	162	35

³ Las ligeras diferencias que se aprecian entre el número de penados y los grupos de clasificación obedecen a la existencia de penados que son al mismo tiempo preventivos y también a la presencia de algunos arrestados de fin de semana.

⁴ Sometidos al artículo 10.2 de la Ley.

⁵ Menores de 21 y de 25 años.

⁶ Además de los preventivos y penados hay que añadir 108 eximidos.

TOTALS	9155	8187	868	527	1052	3099	5947	513	4055	686	745
--------	------	------	-----	-----	------	------	------	-----	------	-----	-----

Termina el análisis de la estructura penitenciaria andaluza, dedicando un amplio apartado a la **Arquitectura Penitenciaria**, analizando en primer lugar los principios inspiradores de la misma a partir del examen de las previsiones legales y reglamentarias; explicando a continuación el proceso de transformación de la red penitenciaria andaluza, con la renovación casi completa de la misma en la última década y culminando este apartado con una especie de ficha de características físicas y arquitectónicas de cada uno de los trece centros penitenciarios andaluces, de los que solamente tres son antiguos (Algeciras, Jerez de la Frontera y Córdoba) si bien con la previsión de su desaparición una vez termine la construcción, ya iniciada, de los dos nuevos centros (Algeciras y Córdoba) correspondientes al Programa constructivo de 1991, denominado "Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios", al que también corresponden los dos últimos puestos en funcionamiento en Andalucía, Huelva y Granada.

Prosigue el Informe analizando, en otro capítulo, el contenido del Convenio-Marco de colaboración en materia penitenciaria, de 1992, que constituye su objeto en definitiva, analizando su estructura, vigencia y documentos posteriores de extensión y desarrollo.

El siguiente capítulo, el más extenso del Informe, aborda lo que ha significado el citado Convenio en la práctica; es decir, lo que en la realidad se ha desarrollado del mismo analizando, área por área, lo que el Convenio prevé y lo que en la práctica se ha hecho o dejado de hacer.

Un aspecto destacado de este capítulo viene constituido por varios cuadros temáticos en los que volvemos a proporcionar abundante información sobre la realidad penitenciaria andaluza, en estos casos referidos, los cuadros, a medios personales y materiales -instalaciones- del área educativa; talleres de fabricación o productivos; cursos de formación profesional ocupacional, financiados por la Junta de Andalucía en las prisiones andaluzas, desde la vigencia del Convenio; espacios y principales actividades culturales que existen en los centros, algunas de cuyas actividades culturales, aún pocas, son financiadas por la Junta de Andalucía.

También se informa, en ese mismo capítulo, de los espacios y dotaciones deportivas; del personal sanitario existente; de las enfermerías, su capacidad y ocupación y de los colaboradores-especialistas en toxicomanías que aporta la Junta de Andalucía (18 en total en el momento a que se contrae el Informe), todo ello, insistimos a través de cuadros explicativos elaborados a partir de la tabulación de los datos aportados por las Administraciones consultadas y de las percepciones directas durante el trabajo de campo realizado.

Las conclusiones de nuestro Informe se recogen en su penúltimo capítulo. Del mismo destacaríamos, a modo de síntesis, las siguientes:

* La Administración Autonómica no tiene transferidas competencias penitenciarias, pero podría tenerlas en función de las previsiones estatutarias.

* La Administración Autonómica, no obstante, tiene contraídas determinadas obligaciones de actuación en el ámbito penitenciario en virtud del Convenio-Marco de Colaboración suscrito en su día.

* Se ha producido un "*firme, costoso, aunque lento*" proceso de modernización de los centros penitenciarios andaluces, aún no concluido.

* La masificación de los centros, en su sentido más peyorativo e inhumano de hacinamiento, va desapareciendo, salvo en algún caso aislado (Algeciras) que pronto deberá desaparecer.

* Consideramos negativo y contrario a las previsiones de la Ley Penitenciaria el uso obligatorio compartido de las habitaciones -celdas- por un segundo interno.

* Muchas instalaciones y equipamientos, modernos y costosos, continúan sin uso en algunos centros por falta de medios personales y presupuestario o deficiente planificación.

* En cuanto a población penitenciaria en Andalucía, destacar como negativo su continuo aumento, con presencia masiva de internos toxicómanos, y aumentos también constatables de mujeres y extranjeros.

* En cuanto al desarrollo práctico del Convenio-Marco hemos constatado evidentes deficiencias en las tareas de seguimiento del mismo, y muy escaso desarrollo -salvo algunas excepciones debidas a iniciativas provinciales y otras muy recientes- en las áreas de Información, Deportes, Cultura y Asistencia Social.

* El balance más positivo lo encontramos en el Área Educativa a través de la presencia del colectivo de docentes autonómicos (25 profesores) que imparten docencia en el interior de los centros.

También en las Áreas Sanitaria y de Formación

Profesional Ocupacional se están llevando a cabo -Salud- o se han desarrollado en los últimos años -formación ocupacional- importantes programas de colaboración con algunos incumplimientos a los que luego aludiremos.

* Por último, la presencia de 18 técnicos proporcionados por los Centros Provinciales de Drogodependencia dependientes del Comisionado Andaluz para la Droga, aún siendo una realidad positiva es todavía insuficiente a tenor de las grandes necesidades que a este respecto se plantean en los centros penitenciarios andaluces.

Finalmente, el Informe recoge en su último capítulo las **Recomendaciones** dirigidas todas ellas a diversos Centros Directivos y organismos dependientes de la Administración Autonómica. Esas Recomendaciones, agrupadas por Áreas de actuación tal y como las contempla el Convenio, son las siguientes:

- Recomendaciones sobre Coordinación y Seguimiento del Convenio-Marco.

A la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, formulamos las siguientes:

PRIMERA: Debe impulsar las tareas paritarias de coordinación, mejorando y aumentando sus contactos con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, especialmente en lo concerniente a convocatorias de la Comisión de Seguimiento tanto a nivel general-andaluz como en los ámbitos provinciales.

SEGUNDA: Efectuar controles periódicos de seguimiento y coordinación con las demás Consejerías afectadas -con los respectivos Centros Directivos- evitando pasividades o improvisaciones que puedan dañar la coordinación general.

TERCERA: Promover cada año la elaboración del Programa Anual de Colaboración, sobre la base de las propuestas de los centros penitenciarios.

CUARTA: Asimismo, deberá colaborar en la redacción y publicación de la Memoria Anual de cada ejercicio.

QUINTA: Debe recabar periódicamente información de los centros penitenciarios sobre los diversos programas de colaboración que en cada momento se estén desarrollando, tal y como se prevé en el penúltimo párrafo de la cláusula

séptima del Convenio-Marco.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Información.

PRIMERA: Las Consejerías de Presidencia y de Gobernación y Justicia deben promover programas encaminados a mejorar la información en múltiples aspectos tanto de los internos como del personal que trabaja en los centros penitenciarios, especialmente en aquellas materias que más favorezcan la reinserción de la población penitenciaria, ejercicio de derechos por parte de los internos y el acceso de los mismos a los diversos servicios públicos.

SEGUNDA: Ambas Consejerías deben procurar se remita a los Centros Penitenciarios andaluces ejemplares suficientes del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y, asimismo, procurar que dichos Centros estén incluidos en las bases de datos de todos los organismos autonómicos a efectos de que éstos les envíen publicaciones e informaciones de interés.

TERCERA: La Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia debe prestar apoyo decidido a la implantación de Servicios de Orientación Jurídica Penitenciaria, favoreciendo la paulatina financiación de los mismos con cargo a partidas presupuestarias dotadas por las tres partes afectadas: Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Colegios de Abogados y Junta de Andalucía.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Educación.

Corresponde formular a la Consejería de Educación y Ciencia las que siguen:

PRIMERA: Debe aumentar su equipo de docentes en los centros penitenciarios enviando alguno de refuerzo a los siguientes:

- * Al Psiquiátrico Penitenciario y al de Mujeres de Alcalá de Guadaira, que no cuentan con ningún docente autonómico.
- * A los de Huelva, Granada, Almería, Puerto II y Jerez de la Frontera, en los que sus respectivos equipos docentes son insuficientes.

SEGUNDA: Debe colaborar en el proceso de integración y posterior transferencia de los docentes adscritos a

Instituciones Penitenciarias conforme a las previsiones de la Disposición Adicional Décima, apartado 3, de la L.O.G.S.E., que continúan sin desarrollarse a pesar del tiempo transcurrido.

TERCERA: Deben adaptarse los programas de formación de adultos y otros que fuesen necesarios a las peculiaridades de los centros penitenciarios. Especialmente deberán tomarse en cuenta las dificultades de los centros para alcanzar las "ratios" exigidas con carácter general.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Formación Ocupacional y Fomento de Empleo.

Procede formular a la Consejería de Trabajo e Industria las siguientes:

PRIMERA: Debe intensificar la realización de cursos de formación profesional ocupacional en los centros, especialmente en aquellos que acogen más población penitenciaria y que cuentan con mejores instalaciones para ello. Asimismo deberá procurarse la agilización de su realización efectiva y la mejor distribución temporal a lo largo del año.

SEGUNDA: Promover fórmulas que permitan aumentar el número de alumnos bien en cada curso bien mediante la repetición de los mismos.

TERCERA: Proporcionar a los centros penitenciarios monitores ocupacionales que garanticen actividades entre curso y curso, especialmente en las ramas profesionales más útiles para el mantenimiento de los centros.

CUARTA: Deben crearse programas específicos de empleo tanto para personas excarceladas como para internos en libertad condicional o que están clasificados en tercer grado, contando para ello con las propuestas formuladas por los propios centros.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Cultura.

Con destino a la Consejería de Cultura formulamos las siguientes:

PRIMERA: Como contribución a los programas de animación a la lectura y al mejoramiento general de las actividades culturales en los centros, deberían efectuarse aportaciones a

los fondos bibliográficos y documentales de las bibliotecas penitenciarias con todo tipo de publicaciones de la Junta de Andalucía, incluyéndolas con dicha finalidad en la Red de Bibliotecas Públicas de Andalucía. Ello podría exigir la firma de algún convenio específico entre la Consejería de Cultura y cada uno de los Centros Penitenciarios a tenor del artículo 9 de la Ley Andaluza de Bibliotecas, 8/1983, de 3 de Noviembre.

SEGUNDA: Como aportación de personal técnico de dedicación continuada debería considerarse la posibilidad de dotar a cada provincia con un especialista en animación socio-cultural que se encargase de coordinar las iniciativas culturales que se desarrollen a lo largo del año.

TERCERA: Deben desarrollarse programas coordinados de subvenciones y ayudas a organizaciones que llevan a cabo actuaciones culturales tanto en el interior como en el exterior de los centros penitenciarios, en el marco de las previsiones del artículo 62 del Reglamento Penitenciario sobre entidades colaboradoras.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Educación Físico-Deportiva.

A la Consejería de Turismo y Deporte van dirigidas las siguientes:

PRIMERA: Atendiendo a la más importante necesidad planteada en los centros penitenciarios en materia deportiva, debe contribuir con el personal técnico preciso para llevar a cabo las actividades deportivas que en los mismos se programan, junto con los escasos monitores deportivos con que ya cuentan pertenecientes a la plantilla de Instituciones Penitenciarias. Por lo tanto, en todos los centros penitenciarios andaluces debe haber algún monitor deportivo financiado por la Junta de Andalucía.

SEGUNDA: El proyectado programa de actividades deportivas, a desarrollar por una organización privada, aunque con presupuesto de la Consejería, debe ser adecuadamente coordinado tanto con la Consejería de Gobernación como con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y debe extenderse a todos los establecimientos penitenciarios existentes en Andalucía. Por consiguiente, deberá aumentarse el número de monitores deportivos para que también estén presentes en los centros de Puerto I (tan necesitado de actividades de todo tipo), Psiquiátrico Penitenciario (donde rentabilizaría la amplia zona lúdica-

ajardinada con que cuentan), Alcalá de Guadaíra y Algeciras.

TERCERA: El Instituto Andaluz del Deporte debe llevar a cabo actividades de formación específicamente destinadas tanto a los monitores deportivos de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias como a los de procedencia autonómica, a los que se aluden en las anteriores Recomendaciones.

CUARTA: Aunque en el Convenio-Marco se establece claramente la responsabilidad del Ministerio del Interior sobre la dotación y mantenimiento de las instalaciones deportivas penitenciarias, debería esta Consejería buscar fórmulas de ayuda para la reparación urgente de algunas instalaciones que se encuentran muy deterioradas, como las del Centro Penitenciario de Almería.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Asistencia Sanitaria.

Al Servicio Andaluz de Salud, formulamos las siguientes:

PRIMERA: En materia de formación continuada el Servicio Andaluz de Salud debe mejorar la información que se proporciona al personal sanitario de Instituciones Penitenciarias sobre las ofertas de cursos y seminarios existentes tanto en los hospitales como en los centros de atención primaria de referencia.

SEGUNDA: Aunque en los textos convenidos no se haga mención alguna a la Escuela Andaluza de Salud Pública, sería conveniente que el Servicio Andaluz de Salud proporcionase becas para que también los profesionales sanitarios de los Centros Penitenciarios pudieran acudir a la misma. Obviamente, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias también debería contribuir a ello.

TERCERA: La Administración Autonómica debería aumentar el número de Psiquiatras que acuden a los Centros Penitenciarios, garantizando al mismo tiempo su presencia permanente y su mayor dedicación horaria. En general debe intensificarse la colaboración en materia de salud mental, muy necesitada de atenciones entre la población reclusa.

CUARTA: Un asunto pendiente, que continúa sin resolverse, es el de los desplazamientos de especialistas del Servicio Andaluz de Salud a los Centros Penitenciarios para atender allí, en régimen de consultas ambulatorias, a los

pacientes que lo requieran.

Además de la presencia de Psiquiatras antes comentada, el Servicio Andaluz de Salud debe garantizar la asistencia de otros especialistas, tales como Pediatras, en los módulos de mujeres y en Alcalá de Guadaíra, para atender a los hijos menores de tres años que tienen consigo algunas internas; especialistas en infecciosos; Odontólogos; Ginecólogos; Traumatólogos y otros que los Centros vayan demandando.

QUINTA: En cuanto a las Unidades de Custodia, en los hospitales públicos de Andalucía, para atender enfermos procedentes de los Centros Penitenciarios, ya se ha comentado antes la reciente aprobación de un programa específico de construcción de las mismas en algunos hospitales de todas las provincias.

Sobre esta importante cuestión, el Servicio Andaluz de Salud deberá exigir la pronta ejecución del programa previsto, así como colaborar con el Ministerio de Interior en la adecuación y puesta en funcionamiento efectivo de los que vayan construyéndose.

SEXTA: Con carácter general, debe mejorarse el apoyo del Servicio Andaluz de Salud a los Centros Penitenciarios en materia de analíticas, especialmente las relativas a enfermedades infectocontagiosas y las requeridas por los diversos programas de drogas que se siguen en los establecimientos penitenciarios.

- Recomendaciones sobre los contenidos del Área de Atención Social.

Debemos formularlas tanto a la Consejería de Asuntos Sociales, competente en la globalidad de la materia, como al Comisionado para la Droga, órgano directivo de la misma, encargado de todo lo referente a toxicomanías. Asimismo, es necesario formular algunas al Instituto Andaluz de la Mujer, dependiente de la Consejería de Presidencia.

PRIMERA: La Consejería de Asuntos Sociales debe elaborar Programas Específicos, para su desarrollo por los Servicios Sociales Comunitarios, en colaboración con los Servicios Sociales Penitenciarios, centrados en los siguientes aspectos:

- * De intervención sobre los núcleos familiares a que pertenecen los internos.

- * Concesión de ayudas económicas de subsistencia a internos indigentes y excarcelados hasta tanto éstos perciban los subsidios reglamentariamente previstos.
- * Seguimiento y apoyo social y laboral para los liberados condicionales ordinarios.
- * Apoyo específico a los liberados condicionales por motivos de edad (septuagenarios) y enfermedad (enfermos incurables de extrema gravedad), especialmente mediante la reserva de plazas en Centros apropiados para los que las necesiten.
- * Favorecer líneas específicas de acceso al Programa de Solidaridad para las unidades familiares de los presos que reúnan los requisitos generales que se exijan en el mismo.
- * Subvencionar la creación de "Unidades Dependientes" de los Centros Penitenciarios, ubicados fuera de éstos, en contacto directo con la comunidad para el tratamiento de grupos específicos de internos clasificados en tercer grado (cláusula quinta del Convenio-Marco). Para la gestión de dichas Unidades, será muy conveniente contar con el apoyo de organizaciones privadas colaboradoras.

SEGUNDA: Dada la importancia numérica de la población penitenciaria femenina, que va en aumento, es imprescindible que el Instituto Andaluz de la Mujer elabore programas específicos destinados a las mujeres internas, tanto en el Centro de Mujeres de Alcalá de Guadaíra como en los módulos de mujeres existentes en la mayoría de los Centros Penitenciarios Andaluces. Dichos programas deberían abarcar aspectos muy diversos concernientes a la mayoría de las áreas del Convenio-Marco, con especial incidencia, sin embargo, en aspectos laborales y de formación ocupacional, así como de información general y culturales.

TERCERA: El Comisionado para la Droga, por su parte, deberá:

- * Incrementar el número de médicos (actualmente son únicamente seis) especialistas en toxicomanías que forman parte de los equipos colaboradores de los C.P.D.
- * Enviar equipos de colaboración a los Centros Penitenciarios de Alcalá de Guadaíra y Jerez de la Frontera, que no cuentan con ellos (en el Hospital

Psiquiátrico Penitenciario tampoco existen, pero no parecen necesarios).

- * Mejorar definitivamente el equipo que trabaja en el Centro Penitenciario de Huelva.
- * Mejorar la coordinación entre los diversos equipos colaboradores de los C.P.D. evitando con ello el aislamiento de los profesionales que los integran.
- * Facilitar reserva de plazas en Comunidades Terapéuticas y Centros de Deshabitación para el cumplimiento de condena en los mismos, para internos de tercer grado que lo requieran, previa autorización de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Las Recomendaciones precedentes, así como el Informe integro han sido trasladados para su conocimiento y posible puesta en práctica, a las Consejerías de Gobernación y Justicia, Presidencia, Educación y Ciencia, Trabajo e Industria, Cultura, Turismo y Deporte y Salud, así como a la Directora del Instituto Andaluz de la Mujer, Comisionado Andaluz para la Droga, Servicio Andaluz de Salud y al Centro Directivo encargado del seguimiento y coordinación del Convenio, por parte andaluza, que no es otro que la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia.

Posteriormente, hemos trasladado también nuestro Informe al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, a la que hemos expresamente agradecido la colaboración prestada tanto por parte de la propia Dirección General como por parte de los Directores de los Centros Penitenciarios.

Nuestra intención a partir de este momento, a medida que transcurra el tiempo necesario para que el Informe se conozca a fondo y puedan ser aplicadas y desarrolladas presupuestariamente, en su caso, nuestras Recomendaciones, es iniciar actividades de seguimiento de las mismas procediendo a solicitar para ello la colaboración de los Departamentos aludidos, especialmente de los llamados a realizar las tareas de seguimiento y coordinación del Convenio, a las que antes hemos aludido.

2.2. Quejas de ámbito penitenciario.

Como ya hemos tenido ocasión de comentar en anteriores Informes Anuales, las quejas que afectan a presos, andaluces o no, son una constante en la Institución, si bien

en los dos últimos años han experimentado un muy considerable aumento.

Si en 1996 fueron 87 las quejas de ámbito penitenciario, en 1997, como ya tuvimos ocasión de señalar en nuestro anterior Informe Anual, ascendieron a la cifra de 203 mientras que en 1998, año al que se contrae esta Memoria, han alcanzado la cifra de 292 lo que supone aproximadamente el 40% del total de quejas del Área de Justicia.

Tan elevado número de reclamaciones necesariamente tiene que afectar a muchos aspectos de la vida en prisión. Como decíamos en nuestro Informe del pasado año: *"los presos se quejan de todo y por encima de otras cuestiones, de su falta de libertad: quieren permisos para estar en libertad; quieren «terceros grados» para pisar la cárcel lo menos posible; quieren cuanto antes su libertad condicional; solicitan indultos, si están presos, para dejar la prisión; se confiesan inocentes o quieren la libertad, aunque sea provisional"*.

Pero no todas estas quejas afectan a la falta de libertad en sentido estricto. Tratando de concretar más otros aspectos que las originan tendríamos que señalar, como los más destacados, aquéllos que afectan a la vinculación familiar de los internos -quejas solicitando traslados para acercamiento familiar-; a cuestiones relativas a presos afectados por toxicomanías; temas sanitarios o relativos a la salud de los internos -SIDA, otras enfermedades muy graves o incurables, sobre la asistencia sanitaria que reciben-; suspensiones de condena; casos de malos tratos físicos o psíquicos; indultos; temas muy variados que afectan al régimen penitenciario -comidas, relaciones con funcionarios, horarios, y otras- o a materias propias del tratamiento penitenciario -relaciones con educadores, crimonólogos, trabajadores sociales-.

Tratando de presentar aquellos aspectos de mayor interés para el conocimiento público y de esta Cámara hemos seleccionado algunos temas, bien por el elevado número de quejas que les concierne, bien por la importancia singular de los mismos.

2.2.1. Traslados penitenciarios.

De las casi trescientas quejas penitenciarias recibidas en el presente año, un centenar vienen referidas a la necesidad de cercanía de los presos a su ámbito familiar y social como una de las medidas que hacen viable y creíble el

objetivo de la reinserción social. Con dicho fin, los interesados o sus familiares solicitan el traslado del centro penitenciario en que se encuentran -lejos de su familia- al más próximo a la misma. La creciente importancia del asunto nos llevó a elaborar nuestro Informe especial "*La situación de los presos andaluces que cumplen condena en centros penitenciarios fuera de Andalucía*", del que dimos cuenta en nuestro Informe Anual de 1996.

Para constatar mejor la importancia numérica de este tipo de quejas comparémoslas con el total de las de ámbito penitenciario en los tres últimos años.

PERÍODO	TOTAL QUEJAS ÁMBITO PENITENCIARIO	TOTAL QUEJAS DE TRASLADOS
1996	87	27
1997	203	52
1998	292	95

Como puede observarse el aumento es continuo suponiendo las quejas de traslados un alto porcentaje sobre el total.

La explicación a tantas quejas solicitando traslados por vinculación familiar -como se les conoce en el lenguaje penitenciario- es múltiple. Pero para ello existen dos motivos fundamentales y obvios: porque son muchos los presos que no están cerca de sus familiares y porque, además, tienen derecho a estar cerca, y ellos lo saben. Es verdad que ese derecho no encuentra una expresión rotunda en nuestros textos legales o reglamentarios, pero nuestro Informe especial sobre el tema precisamente se extiende en analizar y profundizar sobre el fundamento jurídico de ese derecho subjetivo, partiendo de nuestras previsiones constitucionales y de algunas Normas Internacionales. En ambos cuerpos normativos hay que buscar los fundamentos del derecho del preso a la proximidad a su entorno familiar y social, porque no se entendería bien sin la misma -sin esa proximidad- la llamada a la reinserción social (artículo 25.2 C.E.) y a la protección de la familia y de los hijos desde los poderes públicos (artículo 39 C.E.).

La Ley Orgánica General Penitenciaria sitúa en el terreno de los objetivos de la Administración Penitenciaria la consecución de ése que conceptuamos como derecho del

preso: dispone su artículo 12 que se procurará que cada área territorial -hay que entender Comunidades Autónomas- cuente con el número suficiente de centros para satisfacer las necesidades penitenciarias y **evitar el desarraigo social de los penados.**

El nuevo Reglamento Penitenciario -1996- tan al día y progresista en tantos aspectos, ha supuesto, sin embargo, un retroceso en este campo al no concretar -como tímidamente lo hacía el de 1981-, de modo más vinculante para la Administración, esta materia: ninguna referencia se hace en el mismo al tema de la vinculación familiar y social del preso, a pesar de que el aumento de plazas y la mejor información les ha hecho, a los presos, más reivindicativos en este campo.

¿Y por qué hay tantos presos, andaluces y no andaluces, fuera de su entorno?

Sin mencionar ahora a los presos internados en cárceles no españolas -de los que nuestro Informe especial se ocupó debidamente aportando datos que fueron pioneros en su momento, y cuya estancia en ellos se vincula directamente con el lugar de la comisión de los supuestos o reales delitos- el todavía muy numeroso contingente de presos alejados de su familia y entorno social, parece guardar directa relación con la insuficiencia de plazas en los centros penitenciarios.

El importantísimo esfuerzo inversor en este campo en los últimos quince años, no ha dado, todavía, sus frutos definitivos y puede afirmarse que en Andalucía faltan todavía plazas suficientes que permitan que todos los presos andaluces residan, penitenciariamente, en Andalucía y lo más cerca posible a sus familias.

Una explicación de ello es que el esfuerzo inversor partió de una realidad tercermundista -consúltese al efecto el apartado 3.4.2 del Informe sobre Colaboración Penitenciaria- en la que el hacinamiento encontraba manifestaciones hoy desaparecidas, salvo en el Centro Penitenciario de Algeciras.

Quizá también quede algo, todavía, de antiguos reflejos autoritarios que otorgaban a la capacidad y autonomía organizativas de la Administración Penitenciaria, plena disponibilidad sobre los lugares de estancia de los presos según la conveniencia en cada caso, de modo que, por ejemplo, se utilizaba como premio o castigo el acercamiento o alejamiento de los mismos.

En nuestros contactos epistolares con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, esta filosofía no se aprecia: nuestra labor intercesora tiene éxito en numerosas ocasiones -como los presos saben, lo que hace que muchos nos pidan a nosotros directamente el traslado- pero en otras, sólo se aduce, para no conceder los traslados, inexistencia de plazas. Especialmente grave es la situación en la provincia de Cádiz que, aunque cuenta con más centros que ninguna, dos de ellos son muy pequeños y obsoletos -Algeciras y Jerez-, uno de ellos tiene destinos específicos -Puerto I-, de régimen cerrado, y el de Puerto II es insuficiente. Por ello es tan necesario que culminen las obras del nuevo centro de Algeciras y que pueda estar disponible cuanto antes. El nuevo Centro de Córdoba, ya también en construcción, podría ser suficiente para atender las necesidades de aquella provincia además de permitir nuevas llegadas de presos andaluces dispersos por cárceles del resto del Estado.

Si en un primer momento nos llegaban peticiones de acercamiento a Andalucía desde otras Comunidades Autónomas o desde cárceles del extranjero, actualmente son muy mayoritarias las quejas sobre traslados en el interior de Andalucía, es decir, desde una cárcel andaluza a otra, también andaluza, más próxima a la familia.

Antes de proseguir comentando los diversos tipos de quejas de traslado, mejor será contemplar el siguiente cuadro que recoge los datos numéricos en este sentido; señalar que vienen referidos a quejas de 1998.

AÑO 1998	
TIPO DE TRASLADO	Nº DE QUEJAS RECIBIDAS
DENTRO DE ANDALUCÍA	56
DE OTRA CCAA A LA DE ANDALUCÍA	24
DE ANDALUCÍA A OTRA CCAA	8
DEL EXTRANJERO	7
TOTAL	95

Como puede observarse suponen el mayor porcentaje las quejas en que los presos manifiestan su deseo de ser trasladados de una cárcel andaluza a otra, también andaluza, más próxima. Señalar sobre este punto que muchas de ellas las

formulan internos que quieren estar más cerca de las provincias de Cádiz y Sevilla (en ello influyen evidentes factores demográficos) desde cárceles como Huelva o Granada, hacia las que por su gran capacidad de ocupación se han producido en los últimos años importantes movimientos de población penitenciaria.

Le siguen en importancia las quejas de andaluces presos en cárceles de otras comunidades que quieren venir a Andalucía. En ellas destacan las muy numerosas procedentes del Centro Penitenciario de Badajoz, aunque no faltan las que llegan de otros como Soria (**queja 98/4279**), Ocaña (**queja 98/3839**), Tenerife (**queja 98/3774**), Monterroso (**queja 98/2929**), Herrera de la Mancha (**queja 98/1476** y **queja 98/782**), Picassent (**queja 98/454**) o Madrid (**queja 98/1011**).

Siguen a continuación las quejas de presos no andaluces pero que nos escriben desde cárceles andaluzas queriendo ser trasladados a su Comunidad de origen: a Galicia (**queja 98/1116**); a Cataluña (**queja 98/1177** o **98/1693**); a Canarias (**queja 98/2199**); a Madrid (**queja 98/3059**), y otras.

Finalmente, el grupo de quejas de andaluces presos en el extranjero, ya es más reducido que en años anteriores, sobre todo porque son muchos los andaluces presos en Marruecos que ya han sido trasladados a cárceles españolas (andaluzas, en muchos casos). En 1998 hemos recibido peticiones de este tipo desde Costa Rica (**queja 98/395**); Portugal (**queja 98/824**); Marruecos (**queja 98/1202**, **queja 98/1270**, **queja 98/1800** ó **queja 98/4147**) y Argentina (**queja 98/3040**).

Respecto de los andaluces presos, ya condenados, en Marruecos, sigue constituyendo un problema insalvable a efectos de obtener el ansiado traslado el hecho de que uno de los requisitos "sine qua non" para ello sea el haber satisfecho el importe de las multas que van aparejadas a la pena privativa de libertad: su importante cuantía -no olvidemos que en casi todos los casos se trata de condenas por delito contra la salud pública, que a la pena de prisión añade la de satisfacer una elevada multa pecuniaria- impide a los penados, normalmente de escasa o nula solvencia, su satisfacción y, con ello, la posibilidad de obtener su traslado a España.

Tras un primer momento en el que el problema fundamental era la ausencia de Convenio con Marruecos, una vez publicado, viene siendo esta cuestión -la imposibilidad de hacer frente al pago de la multa- el objeto fundamental de las quejas que venimos recibiendo de presos españoles que se

encuentran cumpliendo condena en países extranjeros, no sólo en Marruecos sino también en otros países, ya que los Convenios sobre traslados suelen tener similar contenido.

Es ésta una cuestión que merecería se le proporcionara alguna alternativa, tal como la de permitir el traslado si el penado acredita fehacientemente su imposibilidad económica para hacer frente al pago de la multa -su insolvencia, en definitiva- y se compromete a satisfacerla caso de llegar a mejor fortuna.

Sin embargo, no podemos olvidar que ésta es una cuestión respecto de la que es el país de condena -y no el de origen, que se limita a "recibir" al penado en un establecimiento penitenciario propio para el cumplimiento de la pena privativa de libertad- el que tendría más que decir, y tampoco podemos olvidar que nos movemos en un ámbito de decisión muy discrecional: los Convenios sobre traslados establecen la observancia de unos requisitos imprescindibles pero el cumplimiento de los mismos no presuponen la obligatoriedad del Estado requerido de acceder al traslado solicitado, por cuanto que pueden denegarlo en caso de considerar que el mismo pueda perjudicar su soberanía, su seguridad, su orden público, los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico u otros intereses esenciales (ver artículo 7,f) del Convenio Hispano-Marroquí), términos que, como puede verse, no dejan de ser hartamente aleatorios.

Volviendo al ámbito penitenciario español y para terminar nuestra exposición sobre quejas de traslados, creemos útil recordar algo que ya dijimos en nuestro reiteradamente citado Informe especial sobre el tema, en el sentido de señalar que somos conscientes de que la distribución de los internos entre los diferentes centros penitenciarios corresponde actualmente al marco competencial del Estado, pero que, sin embargo, esta Institución debe promover y sugerir, en colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, medidas desde una perspectiva de profundización y defensa de los derechos de los ciudadanos, por lo que se considera conveniente, con carácter general, que cada persona cumpla condena en el lugar más próximo a su domicilio, en el convencimiento de que, lejos de ser esta actuación una concesión de la sociedad política, es una medida inherente al ejercicio de los derechos fundamentales.

2.2.2. Asuntos diversos relacionados con el régimen y el tratamiento penitenciarios.

Son frecuentes las quejas que, de un modo u otro, abordan temas regimentales propios de las funciones penitenciarias y de la vida en el interior de los Centros. Quizá las más numerosas sean las relativas a permisos penitenciarios y a las actuaciones propias de la clasificación penitenciaria tanto en el sentido de la progresión de grados hacia el régimen abierto como en la dirección contraria, refiriéndonos en este caso a las quejas cuyos remitentes se muestran disconformes con las regresiones de grado, hacia regímenes de vida penitenciarios más restrictivos, los primeros y segundos grados.

Las quejas sobre clasificación penitenciaria o las que inciden en los diversos tipos de permisos de salida son, en efecto, tan numerosas que nos parece de mayor interés referirnos en el presente año a otros tipos relativos a cuestiones de interés más general, en el sentido de que afectan a un mayor número de internos, o que, por el contrario, ponen de manifiesto la vulneración, o posible vulneración de derechos constitucionales de algún preso concreto.

Como ejemplo de ellas podríamos comenzar comentando la **queja 98/22** remitida por funcionarios afiliados a una Central Sindical concreta, y la **queja 98/1160** enviada por un grupo de mujeres presas en Alhaurín de la Torre. La primera de ellas, referida al Centro Penitenciario de Huelva, denunciando la vulneración del artículo 16 de la Ley Penitenciaria sobre las debidas separaciones de los presos por su situación procesal, edades, tipología delictiva, etc, separaciones que, según los remitentes, no se daban en el único módulo de mujeres existente en el que, precisamente por ello, convivían internas preventivas y condenadas, jóvenes con otras de avanzada edad y primarias con reincidentes.

La información recibida de la Dirección del centro confirmaba la existencia, en funcionamiento, de un único módulo de mujeres para todas ellas a pesar de tener previsto el Centro un segundo que permanecía cerrado por falta de personal de vigilancia. Como solución futura, para un próximo futuro, se apunta el aumento de la plantilla de funcionarias que permitiría abrir el segundo de los módulos citados.

La segunda de las quejas, la enviada por el colectivo de mujeres internas en el Centro Penitenciario de Málaga (Alhaurín de la Torre), consistía en una especie de relación de necesidades y problemas muy diversos tales como la insuficiencia de llamadas telefónicas permitidas; aislamiento familiar de algunas internas extranjeras, etc, pero especialmente señalaban un problema de difícil solución

que aquí queremos resaltar: reclama dicho colectivo la puesta en funcionamiento de un módulo para mujeres penadas que facilite el que puedan quedarse en dicho centro internas con hijos que atender y no tengan que ser conducidas a otros centros, generalmente al de Alcalá de Guadaíra, en Sevilla. Como puede apreciarse, el problema expuesto es una variante del anteriormente comentado de Huelva: un único módulo de mujeres no sólo provoca dificultades para las adecuadas separaciones sino que, además, es causa también de alejamientos inadecuados, de las mujeres presas, de sus familias y de su entorno social.

También interesante por su contenido la **queja 98/226** que abordaba, asimismo, una variada casuística. Lo más destacado venía constituido por las tribulaciones de un preso estudiante a quien no sólo no se reconocían redenciones extraordinarias por estudios sino al que, además, no se le permitía ejercer su derecho a ocupar una celda para él solo, en la que, podría, evidentemente poder estudiar con más comodidad. Este último aspecto de la queja es el que nos hacer traerla aquí porque resulta curioso comprobar cómo un derecho subjetivo nítidamente regulado en la Ley Penitenciaria -el principio celular, o de uso exclusivo y no compartido de las celdas, salvo excepciones- apenas es puesto de manifiesto por los internos que se nos dirigen. Esta petición no tuvo acogida por imposibilidad material -ausencia de celdas suficientes -bastante común a la mayoría de los Centros andaluces como ya hemos comentado en el primer epígrafe de las quejas penitenciarias, problema que esperamos comience a resolverse con la apertura de los centros actualmente en construcción.

Han sido varias las quejas denunciando vulneraciones de la intimidad de los afectados. Varias se han referido a la cuestión de los conocidos como "desnudos integrales". Un ejemplo de ellas lo constituye la **queja 98/2987** cuyo remitente exponía que cuando se encontraba trabajando en el economato del Centro, destino del interno, fue requerido por un funcionario para someterle a un cacheo, sin motivo aparente, pidiéndole que se desprendiera del chaleco y se bajase los pantalones, a lo que accedió, negándose al requerimiento de que se desprendiera también de los calzoncillos, si no era en presencia del Jefe de Servicios, cuya autorización para someter al interno a desnudo integral es preceptiva conforme a lo dispuesto en el artículo 68 del Reglamento Penitenciario.

Ello, al parecer, le ha supuesto una propuesta de sanción que puede constituir la pérdida de su destino en el establecimiento.

Solicitada información al Centro, su Dirección proporcionaba una versión muy distinta de los hechos, obviando por completo el tema del cacheo con desnudo y presentando los hechos como falta de disciplina y agresividad del interno que hubo de ser sometido a medidas de aislamiento provisional y comunicación consiguiente al Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Otra de las quejas, con cuyo comentario terminamos este epígrafe, que denuncia vulneración de la intimidad fue la enviada **-queja 98/2940-** por un interno del Centro Penitenciario de Huelva que aseguraba haber sido sometido en varias ocasiones a inspección radiológica tras comunicaciones íntimas con su esposa, a la que también en una ocasión se había hecho objeto de cacheos con desnudo integral.

En nuestra comunicación al Centro Penitenciario solicitando informe señalábamos:

"Si bien es cierto que el cacheo con desnudo integral es una medida de posible aplicación no sólo para los internos sino también para los visitantes (artículo 45.7 del Reglamento Penitenciario), se trata de una medida de aplicación restrictiva, que en el caso de los visitantes, además de requerir las razones reseñadas en el artículo 68 del Reglamento respecto de los internos, en el caso de los visitantes tiene que estar debidamente motivada.

En cuanto a la inspección radiográfica, tratándose de un medio de control no específicamente contemplado en el Reglamento Penitenciario, que, en su caso, tendría implícita cabida en lo previsto en el artículo 68.4 del mismo, y para la que, preterida la de cacheo con desnudo integral, requiere la autorización de la autoridad judicial, su utilización, por obvias razones de salud sobre las que resulta innecesario insistir, debe restringirse al máximo, lo que choca frontalmente, de confirmarse lo que nuestro remitente expone, con la aplicación de la misma en cuatro ocasiones y en poco menos de un mes.

Es por todo ello que creemos necesario someter a su consideración cuanto se nos expone, solicitándole información tanto acerca del caso concreto que nos ocupa como, en general, de la utilización que se haga de ambas medidas de control dentro del establecimiento penitenciario que dirige".

El informe recibido señalaba que el interno era sospechoso de un robo de metadona en el Centro, el mes anterior al de la comunicación, por lo que fue sometido a examen radiológico, siempre con su consentimiento, en dos ocasiones.

Después, sospechándose que pudiera su mujer ser portadora de sustancias tóxicas y que pudiera pasárselas en el "vis a vis", tras la comunicación volvió a ser sometido a examen radiológico.

Insiste el Director en que, tanto los cacheos como las pruebas radiológicas, se practicaron con el consentimiento previo de los afectados y que se siguieron todos los requisitos procedimentales previstos al efecto comunicándose a quien procedía hacerlo (Fiscal de Vigilancia).

Confirma que en caso de que el interno no preste su consentimiento a la realización de la prueba se solicita autorización del Juez de Guardia.

Ante la evidencia de las relativamente frecuentes investigaciones radiográficas sobre el interno en cuestión y la imposibilidad de discutir, por nuestra parte, si estaba justificada o no, en el caso concreto, esa prueba, volvimos a comunicar con el Director del Centro recordándole la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia n° 35/1996, de 11 de Marzo, en el sentido de considerar que no vulneran el derecho a la integridad física siempre que se persiga garantizar la seguridad del Establecimiento, siempre que se haya determinado previamente si la práctica era necesaria y adecuada al fin de seguridad pretendido, y siempre que no exista peligro para la salud y la integridad física del interno, estableciendo el texto de dicha sentencia una pauta definitoria de la existencia de peligro en caso de que «las radiaciones utilizadas como medida de seguridad penitenciaria tuviesen lugar con excesiva intensidad, las sesiones fuesen excesivamente frecuentes y no separadas por el tiempo adecuado y se practicasen en forma técnicamente inapropiada o sin observar las garantías científicamente exigibles».

2.2.3. Presos en primer grado y Departamentos Especiales: frecuentes situaciones conflictivas.

El tenor literal de este epígrafe encierra, en cierto modo, un axioma, algo evidente: cualquier

penitenciario diría que la razón fundamental de la existencia de este restrictivo régimen de vida carcelario -el primer grado- y de los Departamentos Especiales estriba en la existencia de presos conflictivos que, como señala el Reglamento Penitenciario, son "manifiestamente inadaptados".

Ello es, desde luego, axiomático pero también parece serlo el que el especial aislamiento a que se somete a estos internos -la restricción casi total, o muy importante, de sus actividades- y la dureza, en general, del régimen de vida carcelario para ellos prevista, todo ello contribuye a exacerbar su conflictividad, cuando no a deteriorar seriamente su estabilidad psíquica.

Ya nos ocupábamos de este problema en nuestro último Informe Anual en el que explicábamos los rasgos principales de las diversas modalidades de vida -que son varias- dentro del régimen cerrado y decíamos allí que *"las características y modalidades de vida de este tipo de internos queda regulada en los artículos 90 a 95 del Reglamento Penitenciario y suponen serias restricciones a las del régimen ordinario, consistentes, entre otras, en el menor disfrute de horas de patio, registros de celdas y cacheos de los internos diarios, con recurso, bajo determinadas circunstancias, al desnudo integral, limitación de actividades, restricción de las comunicaciones, aislamiento del resto de los internos, y otras.*

A nadie se le escapa que el rigor de estas especiales condiciones de vida, unido a la peculiar personalidad de quienes las padecen puede dar lugar a tensiones difícilmente controlables y, en su consecuencia, al empleo de medidas coercitivas -previstas en el artículo 45 de la Ley Penitenciaria- tendentes a corregir comportamientos violentos o de resistencia por parte de los internos, cuya adecuación o exceso en su aplicación por parte de los funcionarios es difícilmente valorable en un momento posterior al de la producción del evento que las han motivado."

No queremos indicar con lo dicho que todas las quejas en que se nos plantean casos de supuestos malos tratos provengan de presos internados en establecimiento o módulos de régimen o en departamentos especiales, aunque sí suponen la mayoría de ellas. Entre las enviadas por presos de régimen ordinario, muy escasas y de menor intensidad conflictiva, destacaríamos dos procedentes de Huelva. La primera -**queja 98/3008**- la enviaba una madre cuyo hijo había sido objeto, según ella, de una paliza por parte de algunos funcionarios con posterior envío a celda de aislamiento.

Como suele ocurrir en estos casos la versión del centro era bien distinta puesto que, según la misma, los funcionarios observaron una situación sospechosa que hizo pensar que el interno poseía alguna sustancia prohibida, por lo que fue requerido para que se le practicara un cacheo, ante lo que reaccionó ingiriendo cierto envoltorio y ofreciendo resistencia.

Estos hechos fueron puestos en conocimiento del Jefe de Servicio, quien dispuso la aplicación de la medida de aislamiento provisional, habiendo sido comunicado, tanto su inicio como su cese, al Juez de Vigilancia Penitenciaria, quien acordó la procedencia de la medida adoptada.

El interno, una vez en aislamiento, fue visitado por el médico de la prisión, extendiendo el correspondiente parte de lesiones en el que se hace constar que tan solo se apreció "un pequeño hematoma" entre los dedos 3º y 4º de la mano izquierda.

Nos informaron, igualmente, que la celda fue registrada y se encontró una pequeña cantidad de una sustancia, presumiblemente heroína, una cuchilla y un trozo del papel de plata quemado.

Todos los incidentes fueron puestos en conocimiento del Juzgado nº6 de Huelva, de guardia el día de los hechos, por si la agresión sufrida por uno de los funcionarios fuera constitutiva de infracción penal, indicándole igualmente que la sustancia requisada había sido remitida al Ministerio de Sanidad para su análisis.

Lógicamente, ante la actuación judicial en curso -también propiciada por familiares del preso- suspendimos nuestras actuaciones proporcionando la debida información a la interesada.

La otra queja aludida -**queja 98/546**- la formulaba un interno en segundo grado pero en régimen de vida de "control directo" (una de las modalidades de los internos incluidos en el Fichero de Especial Seguimiento, FIES) por su permanente conflictividad. Según la familia del mismo, necesitaba tratamiento psiquiátrico.

La queja se refería a los supuestos malos tratos, denunciados al Juzgado, de que había sido objeto el interno citado. También en este caso la versión del Centro presentaba los hechos como un enfrentamiento del interno con algunos funcionarios con motivo de la medicación psiquiátrica que

debería recibir, enfrentamiento que provocó el aislamiento del preso en cuyo módulo se autolesionó afectado por una gran excitación.

Solicitamos también, en este caso, informe a la Fiscalía que nos comunicó poco después que las Diligencias Previas, incoadas como consecuencia de la denuncia presentada por la madre del interno, por presuntos malos tratos por parte de determinados funcionarios, así como por un escrito del propio afectado que envió al Juzgado, fueron archivadas por auto al no resultar debidamente justificada la perpetración del delito que había dado lugar a la formación de la causa.

Por parte del Juzgado competente se procedió a solicitar informe forense sobre las lesiones que pudiera haber sufrido el interno, resultando que tan sólo se señaló la existencia de un pequeño hematoma, haciéndose constar que el interno estaba diagnosticado de crisis de ansiedad y pánico.

Igualmente se solicitó informe testifical de los funcionarios y facultativos que atendieron al interno, señalándose que el estado de agresividad del mismo hizo necesaria la utilización de medios coercitivos, constando en autos todas las incidencias, partes médicos e incidentes de agresividad del interno en días posteriores.

Mas, como decíamos al principio, la mayoría de este tipo de quejas provienen de internos de primer grado y en este sentido señalaríamos, en este año, las provinientes del único establecimiento de régimen cerrado existente no sólo en Andalucía sino también en todo el Estado: nos referimos al Centro Penitenciario Puerto I, que acoge una población penitenciaria en torno a los doscientos internos, todos hombres, la gran mayoría penados salvo un pequeño grupo de preventivos allí ingresados en virtud de las previsiones del artículo 10.2 de la Ley Penitenciaria.

Se trata de un centro moderno, con cuatro módulos todos de celdas para riguroso uso individual, que cuenta con espacios para actividades laborales, deportivas y culturales más que suficientes pero en los que se observa muy poca actividad, en parte motivada por las restricciones propias del régimen cerrado, aunque también por carencias de personal especializado, lo que analizamos ampliamente en nuestro Informe Especial, reseñado al principio de este capítulo, formulando al efecto algunas recomendaciones de colaboración a la Administración autonómica.

Pues bien, a lo largo del presente año hemos tenido que ocuparnos de algunas quejas referidas al mismo, como, por ejemplo, la **queja 98/213** sobre incidentes acaecidos en dicho centro, en los primeros días del año protagonizados por tres internos que habían sido objeto de malos tratos, según los denunciantes, o que se habían enfrentado a los funcionarios de vigilancia, según la dirección del Centro. El incidente se originó, en todo caso, ante una protesta de los internos por la falta de ropa limpia, que les llevó a ser ingresados en celdas de aislamiento, con sujeción a las camas mediante esposas.

Como los hechos habían sido denunciados al Juzgado, nos dirigimos también -ya lo habíamos hecho con la Dirección del establecimiento- al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Cádiz interesando, asimismo, su informe.

Según el informe recibido de la Dirección, el incidente fue provocado, siguiendo una estrategia calculada por parte del interno que lo encabezó, que posee varios antecedentes como fuguista. Negaba la agresión por parte de los funcionarios aunque no el uso, por parte de éstos, de medios coercitivos reglamentariamente previstos.

Por su parte, la Fiscalía informó en cuanto a las medidas coercitivas adoptadas con los internos, que desde el Juzgado de Vigilancia se incoaron sendos expedientes a fin de determinar la procedencia de aquéllas. Una vez practicadas las oportunas diligencias de comprobación del ajuste a la legalidad de las medidas coercitivas adoptadas para controlar la situación a que dieron lugar los mencionados incidentes, el dictamen del Ministerio Fiscal ha sido favorable al archivo del expediente incoado por el Juzgado.

En cuanto a las actuaciones judiciales seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 3, abiertas, tras solicitar el Fiscal de Vigilancia la deducción de testimonio para su remisión al Juzgado de Guardia, al efecto de investigar la posible comisión de infracciones penales por parte de los funcionarios que redujeron a los internos que protagonizaron los incidentes, vistas las lesiones que presentaban los mismos, se han venido efectuado las oportunas diligencias, que aún se encuentran en fase de instrucción.

Como puede comprobarse a la vista de lo anterior, los mencionados incidentes han dado lugar a sendos procedimientos judiciales, aún no concluidos, lo que impide cualquier pronunciamiento al respecto por parte de esta Institución, por respeto al principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 117 de nuestra

Constitución.

Otro incidente ocurrido en dicho Centro también fue objeto de varias quejas, remitidas, la mayoría, por internos de primer grado, otra enviada por una Asociación **-queja 98/2284-** y la primera de ellas, consistente en una actuación de oficio por nuestra parte, la **queja 98/2002**.

Los hechos fueron ampliamente recogidos por algunos medios de comunicación y estaban relacionados con una huelga de patio que mantenían trece reclusos para protestar ante la agresión sufrida por uno de ellos a cargo de algunos funcionarios. Como en otras ocasiones, habían sido puestos, los hechos, en conocimiento del Juzgado de Guardia. Además de esa protesta, los presos reivindicaban algunas mejoras tales como la desaparición de unas puertas metálicas protectoras -llamadas "cangrejos"- existentes en cada celda, por debajo de las cuales, a ras del suelo, se les introducía la comida diaria, con el consiguiente menoscabo de su dignidad personal; posibilidad de pasar objetos de una celda a otra sin que esta práctica diese origen a expedientes sancionadores; no utilización del esposamiento a las camas ante cualquier incidencia por nimia que fuese; supresión de unos tapaluces en las ventanas y otras.

La persistencia y aumento de las quejas por este asunto hizo que el Defensor mantuviese frecuentes contactos telefónicos con el Director del Centro al que acudió, además, para conocer de primera mano los hechos y entrevistarse con los internos afectados por la huelga.

La impresión recogida en la visita podría resumirse en que, si bien es cierto que el régimen de vida es notoriamente riguroso, no parecía que existiesen malos tratos generalizados, sino, que se trataba de incidentes aislados con la participación de determinados funcionarios, mientras que de la actuación de la mayoría los internos entrevistados no tenían queja alguna.

Algunas de las cuestiones planteadas parecía que podrían resolverse a medio plazo, como la reforma de las puertas metálicas protectoras en las celdas, pero ello supondría la realización de una obra costosa cuyo presupuesto estaba aún pendiente de aprobación.

Otras, sin embargo, no serían posible -el traslado de objetos de una celda a otra-, aunque podrían plantearse soluciones alternativas.

Finalmente, gracias a la flexibilidad de ambas

partes el conflicto pudo terminar y se reanudaron las horas de patio reglamentarias a las que voluntariamente había renunciado el grupo de internos que se dirigió a la Institución.

2.2.4. Fallecimientos en prisión.

Tanto la Ley Orgánica General Penitenciaria como su Reglamento encomiendan a la Administración Penitenciaria no sólo una especial vigilancia en la preservación de la salud de los internos sino que además les ordena velar por su vida e integridad física.

No podría ser de otro modo pues a la fundamental importancia de los derechos en presencia se une el específico mandato constitucional contenido en sus artículos 15 («todos tiene derecho a la vida y a la integridad física y moral ...») y 43.1 («se reconoce el derecho a la protección de la salud»). En consecuencia, el Reglamento Penitenciario concreta -artículo 4.2.a)- como derecho de los internos, el que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud, sin que, como consecuencia de ello, puedan ser sometidos a torturas, a malos tratos de palabra o de obra, ni tan siquiera ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas.

De estos mandatos derivan otros, asimismo recogidos reglamentariamente, como los de proporcionar a los internos alimentación suficiente, prendas de vestir, ropa de cama, higiene adecuada, asistencia sanitaria, y otros.

Pues bien, en este apartado vamos a reflejar algunas de nuestras actuaciones referidas a la tutela del derecho más básico de todos los citados, cual es el derecho a la vida, y que se concretan en la línea, iniciada en 1996, consistente en solicitar informe a los directores de los Centros en los que hayamos tenido noticias de haberse producido el fallecimiento de algún interno, por las causas que fueren.

Ya en nuestro Informe Anual del pasado año analizábamos en profundidad nuestro planteamiento al respecto y nuestras dos preocupaciones más concretas: la relativa frecuencia con que en el interior de los centros se producen muertes por suicidios -por ahorcamiento, suelen ser- y mucho más frecuentes todavía las muertes por sobredosis de drogas, mezclas o adulteración de las mismas.

El problema de los suicidios en prisión ni es nuevo

ni, lógicamente, mantiene pasiva a la Administración; ésta desde hace muchos años elabora y desarrolla programas de prevención de suicidios que se aplican a aquellos internos cuyo perfil les hace propensos a los mismos. En los últimos años la principal norma reglamentaria, sobre la cuestión, ha sido el apartado 3, "Prevención de Suicidios", de la Instrucción n°21/1996, de 16 de Diciembre, recientemente derogado por la Instrucción n° 16 de 1998 dictada por el Director General de Instituciones Penitenciarias el 1 de Diciembre de 1998, que regula de modo muy minucioso todo lo relativo al tema comenzando por establecer el perfil de riesgo de conductas suicidas. Ésta y anteriores normas han contribuido, sin duda, a evitar numerosos suicidios aunque no siempre consigan impedirlos, bien porque no llegaron a aplicarse a los casos concretos bien, porque resultaron ineficaces.

En el presente año tan sólo hemos llevado actuaciones en un supuesto, iniciado en el año anterior - **queja 97/2617**- por la muerte, al parecer por suicidio, de un interno en el Centro Penitenciario de Córdoba, en su celda, en la que fue hallado suspendido de una reja con la sábana de su cama. Se daba la circunstancia -según información del propio centro- de que dicho interno había solicitado aislamiento de seguridad (artículo 75 del Reglamento). Tras solicitar informe al Centro Penitenciario y facilitarnos éste los datos de las actuaciones judiciales en curso, desde el mismo momento en que se tuvo indicios del fallecimiento, nos interesamos por la marcha de las mismas ante la Fiscalía de la Audiencia de Córdoba.

Conforme a la información de ésta supimos que, desde un principio, las actuaciones judiciales iban encaminadas a investigar la posibilidad de que en su muerte hubiesen podido intervenir otras personas, por las circunstancias aludidas del autoaislamiento solicitado, al parecer por supuestas amenazas de otros reclusos a consecuencia de deudas contraídas con ellos.

Tras una minuciosa investigación, el Juez instructor dio por concluido recientemente el sumario elevando las actuaciones a la Audiencia para que ésta decida la prosecución o no del procedimiento. Mientras tanto, las diligencias administrativas internas, que podrían dilucidar si existió algún tipo de negligencia en la vigilancia y custodia o indebida inaplicación del programa de prevención de suicidios, dadas las circunstancias del caso, están suspendidas hasta tanto concluyan las judiciales.

En cuanto a los fallecimientos relacionados con la

ingesta de drogas, junto a la continuación de actuaciones por quejas anteriores, en el presente año hemos iniciado algunas actuaciones de oficio que pasamos a comentar.

La **queja 98/597** tuvo la peculiaridad de venir referida a dos fallecimientos, en días consecutivos de dos internos del Centro Penitenciario de Málaga (Alhaurín de la Torre). La información proporcionada por dicho centro confirmó dichas muertes, en ambos casos, según los informes forenses que también nos fueron enviados, por sobredosis de drogas.

La instrucción judicial, en ambos casos también concluyó con auto de archivo al no revestir los hechos investigados caracteres de infracción penal. Sin embargo, estos dos fallecimientos son exponentes, como los que siguen, de una situación a la que la Administración Penitenciaria no parece saber cómo hacer frente puesto que la muerte por sobredosis implica, en buena lógica, la dificultad de ésta para controlar la entrada y circulación de droga en sus establecimientos.

Lo mismo cabría afirmar de la **queja 98/1916** y de la **queja 98/2815**. La primera todavía no concluida, se sigue por la muerte de un interno que cumplía condena de dos años y seis meses. Su cuerpo fue encontrado en su celda del Centro Penitenciario de Puerto II en el transcurso del primer recuento del día. Según informe médico, la muerte se debió a parada cardíaca a raíz de sobredosis de barbitúricos o sustancia similar. Como decimos nuestras actuaciones no han concluido, pues tenemos interesado informe tanto a la Dirección del Centro como a la Fiscalía Provincial correspondiente.

También en curso de investigación la segunda de las quejas citadas por fallecimiento de un interno del Centro Penitenciario de Huelva. Se trataba, según nos informó el propio Centro, de un penado con una condena total de más de tres años, clasificado en segundo grado. Ocupaba una celda junto con un hermano suyo quien no se percató de su fallecimiento. Lo cierto es que, también en el primer recuento del día, fue descubierto tan lamentable trance.

Todos los indicios parecen confirmar que estamos en presencia de un caso más de sobredosis sobre el que aún se siguen diligencias judiciales, en las que ya se han determinado, a través de autopsia y dictamen médico forense, que la causa de la muerte fue la ingesta de estupefacientes, habiéndose intervenido droga en la celda que ocupaban ambos internos. No obstante, las Diligencias judiciales siguen

abiertas pendientes aún de estudio toxicológico.

Otros fallecimientos por los que hemos llevado a cabo actuaciones no responden, sin embargo, a las causas expuestas, sino a procesos naturales de graves enfermedades padecidas por los internos afectados si bien en algunos de ellos caben considerar al existencia de circunstancias dignas de ser comentadas.

Así, por ejemplo, en la **queja 97/3142** concluida en el presente año, se constató que la muerte del preso en cuestión no fue debida a sobredosis, como recogían algunos medios periodísticos. En una primera información que, a instancia nuestra, nos fue remitida por la Dirección del Centro, se nos decía que, pese a lo recogido por los medios, no existía constancia de que la muerte se debiera a sobredosis de heroína, toda vez que las conclusiones de la autopsia establecían como naturales las causas de la misma.

No obstante, se habían enviado muestras biológicas así como de un frasco de pastillas no identificado que se encontró junto al cadáver al Instituto de Toxicología para su examen, comprometiéndose el Director del Centro informante a proporcionarnos nueva información si es que del resultado del examen toxicológico resultaban nuevos datos de interés.

Ante la ausencia de noticias, reiteramos lo prometido, enviándonos nuevo informe del que lo más significativo es que se ha producido Auto de Archivo por parte del Juzgado que instruyó las oportunas Diligencias.

En cuanto al examen toxicológico, las pastillas resultaron ser "sacarina" y del biológico se desprende la existencia de determinadas dosis de metadona y tranquilizantes en orina y bilis, no en sangre.

Aunque el informe no contiene un pronunciamiento concreto al respecto, parece quedar claro que no hubo sobredosis, y menos de heroína.

No hay que olvidar que se trataba de un enfermo de sida con infección respiratoria aguda y hepatopatía, sometido a Programa de Metadona -lo que explica la existencia de dicha sustancia en su orina-.

Finalmente, una queja aún no concluida en su tramitación, **queja 98/95**, aborda un supuesto muy complejo puesto que el fallecimiento ni se produce en un centro ordinario ni arroja caracteres comunes aunque sólo fuese por afectar a un interno que cumplía pena de arresto de fin de

semana, primer caso que conocemos de esta índole. El lugar de la muerte fue la antigua prisión de Málaga -temporalmente, hasta su clausura definitiva, dedicada a sección abierta- pocas horas antes de la puesta en libertad del penado y, al parecer, debida a la ausencia de una atención médica inmediata si bien los hechos están siendo objeto de minuciosa investigación judicial.

Conforme a las informaciones aparecidas en los medios de comunicación el interno, pese a sentirse indispuesto, se negó a recibir la asistencia médica ambulatoria que le fue ofrecida si para ello, como se le indicó, tenía que efectuar el traslado a un centro médico próximo esposado, motivo por el que permaneció en su celda, donde falleció poco después.

Como decimos antes, los hechos están siendo objeto de investigación judicial, habiéndose dictado auto de inicio de Procedimiento Abreviado en el que aparece como imputado algún funcionario si bien dicho auto no es todavía firme, pendiente de la resolución de un recurso.

Si hubiese pronunciamiento judicial definitivo, en nuestro próximo Informe Anual daríamos cuenta del mismo.

2.2.5. Libertad condicional anticipada por motivos humanitarios.

Aunque no sean ciertamente muchas las ocasiones en que nos llegan quejas por el motivo indicado en el epígrafe, sí hemos tenido ocasión de ocuparnos de algunos casos de presos que no ven adecuadamente atendidas sus circunstancias personales de salud o edad avanzada, a través de la institución penitenciaria consistente en proporcionar, en ciertos casos singulares, un adelantamiento de la libertad condicional de los afectados, aunque éstos no cumplan el requisito general de haber extinguido las tres cuartas partes de la condena impuesta y aunque no se encontraba en el tercer grado de tratamiento penitenciario, tal y como exige el artículo 90.1 del vigente Código Penal.

Recordemos que dicho precepto indica que «Se establece la libertad condicional en las penas privativas de libertad para aquellos sentenciados en quienes concurran las circunstancias siguientes:

1ª Que se encuentren en el tercer grado de tratamiento penitenciario.

2ª Que hayan extinguido las tres cuartas partes de la condena impuesta.

3ª Que hayan observado buena conducta, y exista respecto de los mismos un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, emitido por los expertos que el Juez de Vigilancia estime convenientes.»

Por su parte, el artículo 92, en el que ahora nos centramos, preceptúa:

«No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, los sentenciados que hubieran cumplido la edad de setenta años, o la cumplan durante la extinción de la condena, y reúnan los requisitos establecidos, excepto el haber extinguido las tres cuartas partes de aquélla, o, en su caso, las dos terceras podrán obtener la concesión de la libertad condicional.

El mismo criterio se aplicará cuando, según informe médico, se trata de enfermos muy graves, con padecimientos incurables.»

El Reglamento Penitenciario desarrolla estas previsiones y así vemos como su artículo 104.4 posibilita que a los enfermos muy graves con padecimientos incurables se les pueda clasificar en tercer grado -requisito indispensable como hemos visto, para la concesión de la libertad condicional- «por razones humanitarias y de dignidad personal atendiendo a la dificultad para delinquir y a su escasa peligrosidad»; ello significa que en esos supuestos no se exigirá el cumplimiento de algunos requisitos que suelen exigirse, tales como la extinción de la cuarta parte de la condena o la calificación favorable de lo que se denomina en lenguaje reglamentario, como "variables de clasificación" (un conjunto de criterios indicativos que han de manejar las Juntas de Tratamiento para la clasificación).

Más adelante, al tratar de la libertad condicional, el Reglamento Penitenciario regula el procedimiento y los sucesivos trámites administrativos para su concesión; se trata, de manera especial de lo regulado en los artículos 195 y 196.

El punto de partida es similar a la regulación del viejo "artículo sesenta", tanto en lo que afecta al carácter de la enfermedad (gravedad extrema e irreversibilidad) como a los requisitos exigidos. Sin embargo el nuevo reglamento es mucho más preciso que el anterior en cuanto a los trámites a seguir. De ellos destacaríamos la exigencia de que en el expediente exista un informe social que garantice la

existencia de vínculos sociales y familiares de apoyo en el exterior del Centro Penitenciario y en ausencia de los mismos que conste el compromiso de admisión del enfermo por parte de alguna Institución o Asociación.

En la misma línea de apoyo social externo, exige el apartado 4 del artículo 196, que la Administración vele para facilitar dicho apoyo. Ambas exigencias ponen de relieve la necesidad de profundizar y desarrollar la participación de entidades colaboradoras, cuya presencia se contempla por primera vez en un Reglamento Penitenciario -artículo 62 del vigente-, aunque a ellos ya se aludía en la Ley Orgánica General Penitenciaria como instrumentos para mejor conseguir los fines de la recuperación social de los internos; la Ley Penitenciaria -artículo 69.2- hace mención a ciudadanos colaboradores e Instituciones o Asociaciones públicas o privadas.

Una vez señaladas las principales previsiones legales y reglamentarias sobre la cuestión, veamos algunas quejas que se nos han presentado este año.

En cuanto a casos de septuagenarios, una muy curiosa **-queja 98/8-** según la cual el padre de nuestro remitente fue objeto de orden de prisión, dictada por un Juzgado de lo Penal, para el cumplimiento de una (ridícula por su brevedad) pena de cuatro meses de arresto mayor, al haber sido desestimada por dicho Juez la remisión condicional de la misma.

El penado contaba con más de setenta años de edad y el delito cometido -desobediencia judicial (se negó a abandonar unas tierras de las que había sido desahuciado)- carece de peligrosidad, aunque, de algún modo, "explica" la más que rigurosa decisión judicial.

En cualquier caso, la negativa a aplicar esa remisión condicional no es sino una decisión judicial frente a la que nada podíamos hacer, máxime cuando se trataba de un hecho consumado, toda vez que el penado ya había ingresado en prisión cuando su hijo nos escribe.

Sí podíamos, no obstante, actuar frente a la Administración Penitenciaria en orden a una inmediata clasificación en tercer grado, preparatoria de una libertad condicional que ya no correspondería conceder al Juzgado sentenciador sino al de Vigilancia Penitenciaria.

Así lo hicimos, informándonos posteriormente por la Dirección del Centro que el anciano penado se encontraba

disfrutando ya de libertad condicional.

Distinta suerte, al menos en cuanto a su puesta en libertad inmediata, corrió un interno del Centro Penitenciario de Almería, de 71 años de edad, que solicitaba nuestra ayuda (**queja 98/1300**). para su clasificación en tercer grado y consiguiente concesión de la libertad condicional antes del cumplimiento del tramo de pena exigido, precisamente por su edad avanzada.

En este caso una larga condena parcialmente pendiente aún, aconsejó al Centro Penitenciario demorar la libertad condicional del interesado -hay que tener presente el carácter potestativo de este mecanismo- si bien nos informó que en la próxima revisión de grado del preso afectado se le progresaría a tercer grado *"a efectos de concesión de libertad condicional por septuagenario siempre que no se produzcan cambios negativos en su situación penal, procesal y penitenciaria"*. Como nuestro comunicante no volvió a dirigirse a nosotros, suponemos que ya disfrutará de su libertad condicional.

En cuanto a la excarcelación anticipada por motivos de salud, una queja paradigmática de la actitud burocrática con que a veces afronta la administración penitenciaria estos casos es la **queja 98/3750** iniciada como consecuencia del fallecimiento de un interno del establecimiento penitenciario de Huelva, que falleció en el Hospital a los pocos días de su ingreso sin que hubiera alcanzado previamente el tercer grado ni, por ende, la libertad condicional anticipada.

La Dirección del Centro, a la que solicitamos informe, reconocía que pocos meses antes de la muerte había solicitado su pase a tercer grado por motivos de salud (artículo 104.4 del Reglamento), denegándosele la Dirección General de Instituciones Penitenciarias *"al valorársele como situación clínica estable"*.

No podemos dejar de comentar que carece de sentido que dicho Centro Directivo efectúe una valoración médica discrepante con la de los Servicios Médicos del Centro Penitenciario -que, obviamente, si propusieron el 104.4, es porque entendían que le era aplicable-.

Pocos días antes del fallecimiento se reiteró la propuesta de 104.4, pero esta vez no dio tiempo a que el Centro Directivo la aprobara o denegara: al día siguiente tuvo que ingresar en el hospital, se le da de alta un día después, se propone su nuevo ingreso, se niega el enfermo a éste, se estabiliza y permanece en enfermería varios días

hasta que, finalmente, se le vuelve a ingresar, falleciendo dos días después.

Como puede verse, o, mejor, como resulta de la secuencia temporal, la actitud mantenida por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias deja mucho que desear: desde que se propuso el tercer grado por vez primera hasta el fallecimiento del enfermo sólo transcurrieron seis meses, durante los que el interno podría haber estado en libertad.

También hemos intervenido ante diversos centros penitenciarios con motivo de varias quejas, a cuyos remitentes se les denegó el acceso a la libertad condicional anticipada, bien por el mismo Centro Penitenciario, bien por la Dirección General competente o, incluso, por el Juez de Vigilancia Penitenciaria, órgano judicial que, en definitiva, es quien, en todo caso, ha de concederla, puesto que si en fase administrativa, establecimiento penitenciario y Dirección General han de coincidir en sus dictámenes positivos, quien finalmente resuelve es el Juez de Vigilancia correspondiente, para el que no es vinculante el informe administrativo.

Así, por ejemplo, ocurrió en el supuesto de la **queja 98/1619** que nos remitió una Asociación que nos pedía que nos interesáramos por la situación de un interno de Jaén II que, en su opinión, era merecedora de una respuesta humanitaria orientada a su excarcelación anticipada, al afectarle un pronóstico médico desfavorable a corto-medio plazo (SIDA en fase avanzada).

Sin embargo, interesados por el caso ante la Dirección del Centro, nos informa éste, adjuntando el oportuno informe médico, que no concurren en éste los requisitos previstos en el art. 196 R.P. al ser su situación clínicamente estable.

A mayor abundamiento, el interno ha formulado idéntica solicitud ante el Juez de Vigilancia, que la ha denegado, con base en dicho informe médico, así como por no concurrir en el interno "un pronóstico individualizado favorable de vida honrada en libertad", al tratarse de un preso al que se contabilizaban varias agresiones a funcionarios, evasiones consumadas e intentos, motines, y otros hechos de parecida gravedad.

Tampoco autorizó el Juez de Vigilancia Penitenciaria la excarcelación de un preso a quien, en un primer momento, se concedió el tercer grado por enfermedad

grave e incurable, que había iniciado un período de salidas al exterior, sin custodia, como fase previa a la libertad condicional. Tras una de dichas salidas no volvió al centro por lo que se le hubieron de iniciar diligencias judiciales por quebrantamiento de condena. Lógicamente ello hizo fracasar el posterior intento del interno por obtener la libertad anticipada puesto que el Juez de Vigilancia desestimó su recurso (**queja 98/98**).

Finalmente, un caso de discrepancia entre el dictamen del Centro Penitenciario, positivo a la concesión, y la Dirección General, que se opuso, es el recogido en la **queja 98/2842**, enviada por un interno de la prisión de Jaén que aseguraba encontrarse en fase terminal de su padecimiento de SIDA. En efecto la información recibida del Centro corrobora la inicial concesión si bien, denegada ésta por la Dirección General, se estaba procediendo a recabar nuevos informes clínicos y analíticos para comprobar la progresión de las enfermedades que efectivamente padece el interno, por si cupiera realizar nueva propuesta favorable a la vista de los mismos.

Otras solicitudes que nos han llegado se encuentran en fase de investigación inicial, si bien en la mayoría de ellas observamos una actitud poco favorable a la concesión inmediata por parte de los centros afectados.

2.2.6. Asistencia Sanitaria.

A través de diversos informes, la Institución viene ocupándose en los últimos años de algunos aspectos que afectan a la atención sanitaria en las prisiones andaluzas. Y así podemos referirnos, como principales actuaciones al margen de las quejas concretas, a los Informes especiales sobre SIDA en Andalucía, con capítulos dedicados a este ámbito; el dedicado a la situación de los enfermos mentales internados en Centros Penitenciarios andaluces y los capítulos dedicados al Área Sanitaria en el Informe que analiza la colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria.

También es muy frecuente que nos ocupemos, a través de las quejas que nos envían, de diversos aspectos de la asistencia sanitaria que se presta a los toxicómanos presos, tanto en lo referido a tratamientos específicos -de desintoxicación y deshabituación, programas de metadona y otros- como al de las patologías asociadas que la toxicomanía conlleva.

En el presente año han sido varias las quejas en que sus remitentes nos plantearon su particular problema sanitario dentro de la prisión. Podríamos comenzar citando la **queja 98/2831** a través de la que un interno de la prisión de Huelva aseguraba no estar siendo atendido, eficazmente, de su dolencia lo que estaba repercutiendo en su estado psíquico.

Como solemos hacer en estos casos mantuvimos contactos telefónicos y epistolares con el Centro, que nos envió informe de su Servicio Médico en el que, en definitiva se concretaba el problema del afectado en que éste no aceptaba las molestias recurrentes que su patología prostática crónica le acarreaba. También se informaba sobre la atención que se estaba prestando en el Servicio de Salud Mental correspondiente. De todo ello dimos conocimiento al interno quien aceptó nuestras explicaciones.

También planteaba un problema de información insuficiente sobre aspectos sanitarios la **queja 98/1799**, que nos fue remitida por una Asociación referida a un interno del Centro Penitenciario de Almería que se quejaba de su desconocimiento sobre las analíticas que se le estaban practicando, sin que los Servicios Médicos del Centro atendieran su demanda de información. En este caso hubimos de ponernos en contacto con dos centros, el de Granada, al que había sido traslado mientras se le practicaba una intervención quirúrgica y posterior convalecencia, y el de Almería que era su destino propio. Todo quedó resuelto en los contactos mantenidos con los Subdirectores Médicos de ambos centros, encargándose el de Almería de mejorar la información del interno.

Sobre unas graves dolencias musculares que le afectaban nos informaba un preso, asegurando que el tratamiento de las mismas no era posible en su centro de destino, Alhaurín de la Torre. Diversos informes parecían avalar sus propuestas para mejorar la atención sanitaria que se le prestaba, lo que no pudimos constatar debidamente puesto que una vez solicitado el oportuno informe se nos comunicó la puesta en libertad provisional del interesado (**queja 98/1713**).

También centrada en dolencias de tipo psíquico, la **queja 98/3687**, enviada por la hermana de un interno de la prisión de Huelva que en la visita ordinaria al mismo, le encontró en un lamentable estado mental que tenía su origen, según ella, en el padecimiento esquizofrénico que le afecta. Solicitado informe al Centro éste nos comunicó que el interno, efectivamente aquejado de esquizofrenia y con un escaso coeficiente intelectual, estaba siendo asistido

permanentemente por el Servicio de Salud Mental, encontrándose en la actualidad en situación estable y sin ningún tipo de psicopatología productiva. Por otra parte, se había iniciado expediente de traslado para acercarle más a su familia. Lo sorprendente de este caso es que un enfermo de tales características se encuentre interno en una cárcel cumpliendo condena: su lugar de estancia debería ser otro, hospital, centro de acogida o, según las circunstancias, su propia familia.

Finalmente, conviene incluir en esta relación las actuaciones relativas a la **queja 98/2278** formulada por el Secretario Regional de un sindicato policial transmitiéndonos su malestar sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en relación con el servicio de custodia de presos en unidades hospitalarias.

Al parecer, conforme a las instrucciones recibidas por éstos para la estación de verano del año que nos ocupa, la vigilancia se efectuaría por un sólo funcionario de policía, lo que dará lugar -y al parecer también forma parte de dichas instrucciones- a que el preso tenga que permanecer esposado a la cama para evitar posibles fugas.

Independientemente de lo inhumano de la medida para el preso custodiado, para el funcionario supone, según los informantes, permanecer las ocho horas de servicio sin poder efectuar las naturales necesidades fisiológicas.

A este deterioro físico había que añadir el psíquico que supone enfrentarse a una vigilancia unipersonal manifiestamente insuficiente para el caso de que se produzca cualquier alteración del orden.

La muy preocupante situación descrita merecía que se reconsiderasen las instrucciones impartidas al respecto, así como que se urgiese la prevista construcción de las Unidades de Custodia Hospitalarias, que es lo que, en definitiva, permitirá que desaparezcan las disfunciones a que da lugar, en ausencia de las mismas, el servicio de custodia de presos en hospitales.

Esta Institución, pese a la teórica ausencia de competencias supervisoras al respecto -la custodia de los presos es responsabilidad de las fuerzas de orden público, ni tan siquiera de la administración penitenciaria- no puede permanecer impasible ante tan grave situación, en la que quedan doblemente afectados sendos colectivos -presos custodiados y policías custodios-, por lo que, sometimos a la consideración de la máxima autoridad en nuestra Comunidad en

materia de orden público -el Delegado del Gobierno en Andalucía- el problema planteado, instándole a la búsqueda de soluciones, cuyo máximo exponente sería la prevista y no comenzada construcción de Unidades de Custodia Hospitalaria, cuya urgencia debíamos propugnar.

Las extensas explicaciones que nos proporcionó el Delegado del Gobierno básicamente se ciñen en la preferencia que este año se ha concedido a reforzar la seguridad ciudadana en época estival -que en años anteriores se veía disminuida al tener que agregar a las custodias hospitalarias efectivos de la Sección de Prevención de la Delincuencia- en lógico detrimento del servicio de custodia. Ello -entendía- es consecuencia de la inexistencia de unidades de custodia hospitalaria.

Precisamente, de los problemas suscitados por la inexistencia o insuficiencia de las Unidades de Custodia Hospitalaria nos ocupábamos extensamente en nuestro aludido Informe sobre Colaboración interadministrativa en materia penitenciaria.

Concretamente en el capítulo dedicado a las previsiones sanitarias del Convenio-Marco de Colaboración analiza lo concerniente a las unidades de custodia: «El Servicio Andaluz de Salud creará zonas de seguridad en los hospitales de él dependientes que permitan el eventual ingreso de pacientes reclusos». Esta previsión, que se pactó en Marzo de 1992, apenas se ha desarrollado, por lo que puede hablarse de inexistencia de las mismas durante los últimos años.

Como afirmamos en nuestro Informe especial:

"Estamos ante uno de los problemas más graves, aún no resuelto, de la colaboración entre ambas administraciones en materia sanitaria. En estos últimos años, desde los hospitales públicos, se han formulado algunas objeciones a la ubicación de zonas aisladas para la atención exclusiva de los presos; desde Instituciones Penitenciarias, la necesidad de garantizar la custodia de los mismos, exige la existencia de dichas zonas de seguridad o custodia. En esa contradicción se ha desenvuelto el debate con la consecuencia expuesta.

Existen, no obstante, algunas zonas reservadas -Córdoba, para cuatro camas; Almería, con 8 camas pero con ubicación inadecuada; Jaén, muy pequeña y sin condiciones; Huelva, para 5 camas- pero son

insuficientes, obsoletas e inadecuadas. Lo habitual consiste en que desperdigados por casi todos los hospitales andaluces y en habitaciones ordinarias, junto a los demás enfermos, uno o dos presos se hospitalizan bajo la inmediata custodia permanente de dos policías por cada uno de ellos. Como a veces este modelo de vigilancia es insuficiente, no es infrecuente ver que un preso sea atado a la cama, encerrado en la habitación o, de algún modo, altere la necesaria tranquilidad de la zona hospitalaria en que se halle. La consecuencia más grave para el propio interno es que se producen altas hospitalarias prematuras, con vuelta a su lugar de internamiento como forma de resolver, aparentemente, el problema.

Como ya señalábamos en capítulo anterior, la Comisión Técnica para el seguimiento del "subconvenio" sanitario elaboró en 1995 los criterios técnicos que deberían reunir dichas unidades de custodia pero hasta fecha reciente ambas Administraciones no han llegado al acuerdo que, ahora sí, parece definitivo.

En efecto, en el Consejo de Ministros celebrado el 30 de Abril de 1998 se aprobó dentro de la "Revisión del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios" la construcción, por parte del Ministerio del Interior, de Unidades de Custodia en hospitales del Servicio Andaluz de Salud ubicadas en todas las capitales andaluzas, con capacidad diferente en función de la demanda de cada centro penitenciario. Cabe suponer, por tanto, que en esta ocasión las inversiones aprobadas se ejecuten en el menor tiempo posible para hacer frente a uno de los problemas tradicionales de la colaboración en este campo."

De todo lo anterior dimos cuenta a la Asociación policial interesada con lo que concluimos nuestras actuaciones.

2.2.7. Toxicomanías y prisión.

Se suelen dar cifras que parecen exageradas, aunque todo apunta que son ciertas, sobre el número de personas afectadas por toxicomanías que se encuentran en prisión, bien en calidad de condenadas, bien como preventivas. Hay que tener en cuenta que en las estadísticas delincuenciales, los

diversos tipos de delitos contra la salud pública arrojan cifras elevadas, pero en absoluto comparables con las correspondientes a delitos contra el patrimonio que, en una gran parte, obedecen también a la toxicomanía de sus autores.

Según datos proporcionados por los mismos centros penitenciarios andaluces, entre un 70% y un 80% podría establecerse la cifra de internos afectados.

En varios de los apartados anteriores hemos señalado ya la existencia de numerosas quejas relativas a personas toxicómanas en prisión, especialmente los que hemos dedicado a fallecimientos, a libertad condicional anticipada por motivos de salud, y a la asistencia sanitaria.

Corresponde ahora analizar una serie de quejas que no solo afectan a personas que son o fueron toxicómanos, sino que, además, vienen referidas a materias, programas o instituciones procesales o penitenciarias específicamente referidas a ellas.

En nuestro último Informe Anual ya tuvimos ocasión de analizar extensamente toda la problemática relativa a los indultos solicitados por personas toxicómanas, ya deshabitadas e integradas en la sociedad, que por su trayectoria anterior resultaron condenadas. Allí expusimos las reformas que nos parecen necesarias al efecto y criticamos el excesivo carácter restrictivo con que se conduce la Administración competente a la hora de conceder indultos a estas personas.

Dijimos allí también que el nuevo Código Penal ha supuesto un positivo avance al reconocer como fenómeno criminológico la delincuencia del drogodependiente y buscar varias alternativas de solución o de tratamiento. En la misma línea, el Reglamento Penitenciario aborda también salidas nuevas para ellos. Veamos, brevemente, las previsiones más importantes al respecto, en relación con las quejas recibidas.

En cuanto a las posibilidades de suspensión de la ejecución de la pena, excluyendo, en consecuencia, el ingreso en prisión para cumplirla, la más importante disposición del Código Penal se recoge en el artículo 87 que permite la suspensión en casos de toxicómanos ya deshabitados o en tratamiento, siempre que sean condenas inferiores a tres años y no se trate de reos habituales. Los requisitos varios que han de concurrir en el caso, puestos en relación con los requisitos generales para la suspensión de penas, lleva a una redacción técnicamente muy compleja del precepto citado que

nos aconsejan no extendernos en su comentario. Sí dejar señalado que se trata de una posibilidad discrecional para el Juez o Tribunal sentenciador quien, a la vista de los requisitos y circunstancias que concurran, podrá concederla o no.

Pues bien, relacionadas con peticiones de suspensión de condena hemos recibido varias quejas entre las que podríamos citar y comentar las siguientes.

Dos de ellas, la **queja 98/1268** y **queja 98/4108**, fueron resueltas proporcionando información amplia a los interesados y, en la primeramente citada, también a su abogado con quien mantuvimos contacto para orientarle sobre las posibilidades de obtener la suspensión -su cliente no reunía todos los requisitos exigidos- y, en su caso, el indulto. En el segundo caso, referido a un extoxicómano ya deshabitado y con trabajo estable, no pudimos llevar a cabo actuación alguna puesto que el propio interesado aún no había iniciado trámite alguno para solicitar la suspensión, procediendo, como indicamos, a informarle tanto de las previsiones legales como de los trámites a seguir.

A través de la **queja 98/4334** nos interesamos por la suerte de una mujer ingresada en el Centro Penitenciario de Alcalá de Guadaíra para cumplimiento de una condena de seis meses de privación de libertad, por el quebrantamiento de su condena anterior, cuando se encontraba en régimen abierto.

Conforme a la información aparecida en prensa, se trataba, al parecer, de una extoxicómana, rehabilitada y socialmente reinsertada, cuya actividad delictiva guardaba íntima relación con la drogodependencia que ya ha superado; se añadía también que había sido madre hacía tan sólo tres meses, motivo por el que ha preferido ingresar en prisión en unión de su hijo para no perder el contacto con el mismo en unos momentos en que ello es tan necesario. Del citado Centro se nos informó, poco después, sobre la concesión a la interesada de la suspensión por parte del Juzgado sentenciador.

También llevamos a cabo gestiones diversas ante centros de deshabitación, asociaciones, y Fiscalías en relación a la **queja 98/3954**, **queja 98/4056** y **queja 98/4275**. En la primera de ellas no era posible conceder al interesado la suspensión en sentido estricto pues tenía una condena de cuatro años; por nuestra parte gestionamos ante la Fiscalía correspondiente un aplazamiento de su ingreso en prisión, imprescindible a efectos laborales, a lo que se accedió.

La segunda de las citadas nos fue remitida por el director de un centro de rehabilitación para evitar el ingreso en prisión de un paciente en pleno proceso de la misma. En este caso sí se reunían todos los requisitos previstos pero por parte del Fiscal de turno se ponían reparos al haberse producido lesiones en el supuesto delictivo. El Juez competente, sin embargo, accedió a lo solicitado.

La citada en último lugar nos fue enviada por un toxicómano rehabilitado, condenado a la pena de dos años, cuatro meses y un día de prisión menor, que nos pide ayuda para no verse obligado a entrar en prisión, lo que sucedería al haberle sido denegado el indulto que había solicitado, durante cuya tramitación la pena ha estado suspendida, y ello pese al apoyo social obtenido a favor de su concesión.

Como quiera que existen posibilidades de que le fuera suspendida la condena en base a lo dispuesto en el artículo 87 del nuevo Código Penal, al tratarse de un toxicómano rehabilitado que cometió el delito a causa de su drogodependencia, y sobre el que pesa una condena inferior a tres años, mantuvimos contacto telefónico con su abogado quien nos comentó la disposición favorable por parte del magistrado que dirigía la ejecutoria, aunque desconocía el informe del Fiscal interviniente.

Nos pusimos en contacto con el Fiscal que había de efectuar dicho informe para, de algún modo, exponer la situación del penado y someter a su consideración la posibilidad de informar favorablemente a la vista de la misma: el procedimiento parecía en vías de solución favorable en el momento de redactar este Informe.

Para cuando no sea posible la suspensión -o ésta no haya sido concedida por el Juez-, el nuevo Reglamento Penitenciario prevé Programas específicos para toxicómanos presos (artículo 116) o internamiento en Centros extrapenitenciarios de Deshabitación (artículo 182).

En este último supuesto se exige que el interno esté ya clasificado en tercer grado, por lo que no ofrece posibilidades para los de segundo grado. Para estos internos, y para cualesquiera otros, existen las posibilidades de tratamiento que se citan en el artículo 116, bien dentro de los propios Centros Penitenciarios ordinarios bien en departamentos específicos.

Lo que ocurre en el caso de las previsiones del Reglamento Penitenciario es que, la falta de medios tanto

materiales como personales (centros extrapenitenciarios en número insuficiente; departamentos penitenciarios específicos inexistentes; programas de tratamiento que no pueden seguirse adecuadamente por falta de técnicos, etc.) están impidiendo que el uso de las nuevas vías previstas se generalice.

Con frecuencia nuestra labor consiste en orientar a los afectados y proporcionarles información suficiente sobre estas posibilidades concretas de tratamiento o, al menos, sobre las previsiones reglamentarias aludidas, contenidas en el ya citado artículo 182 destinado a penados de tercer grado. De manera especial tratamos de informar a los interesados de las condiciones que le serán exigidas para disfrutar de este tratamiento en unidad extrapenitenciaria: un programa concreto de deshabitación, el consentimiento y compromiso expresos del interno para observar el régimen de vida propio de la Institución de acogida, junto a un programa de seguimiento del interno que deberán aprobar el Centro Penitenciario y la Institución de acogida y que deberá ser expresamente aceptado por el interno sin cuya aceptación no se le concederá autorización para iniciar el tratamiento (**queja 98/2550, queja 98/2706 y queja 98/2864**).

Entre las quejas que afectan a la problemática expuesta señalaríamos como más significativas las siguientes:

La **queja 98/762** de un interno de la prisión de Huelva, radicaba en el hecho de haber solicitado su inclusión en el Programa de Metadona, cuya aplicación aún no había conseguido, pretextando los servicios médicos del Centro que la lista de espera era muy larga.

Argumentaba nuestro remitente -no sin razón- que, una vez decidida por su parte su integración en el Programa "*esta cuestión, por su naturaleza, no tiene espera*", lo que dio lugar a que solicitáramos la oportuna explicación del centro penitenciario.

Nos informó el Subdirector Médico sobre las particularidades del caso de nuestro comunicante, con el que han tenido diversos problemas, de los que, por lo que podemos ver, el principal ha sido su padecimiento hepático -tiene hepatitis C- que desaconsejaba la ingesta de metadona, prefiriéndose su completa desintoxicación.

Pese a ello -continuaban informándonos-, tras ser atendido por el facultativo del Programa de Metadona, y "*dado que el paciente continúa con hábitos tóxicos a pesar de su hepatitis, se le inicia programa de Metadona*".

Todo ello nos da una idea de la inicial resistencia de los servicios médicos de las prisiones a la aplicación de un programa de "reducción de daños" y la posterior toma de conciencia de la realidad de las cosas.

En cualquier caso, el problema que dio lugar a la presentación de la queja ha quedado superado, toda vez que el interno ya ha sido incluido en el Programa.

Una queja en la que no fue posible una solución satisfactoria inmediata afectaba a un drogodependiente (**queja 98/1706**) que, hace unos siete meses, ingresó en uno de los Centros de acogida de Sevilla para integrarse en un programa dirigido a la curación de su adicción, y que, habiendo superado ya la primera fase de su tratamiento, aún no finalizado, ha sido requerido para que cumpla una condena impuesta por la Audiencia Provincial de Granada, consistente en un año de prisión.

La brusca interrupción de su tratamiento a causa de lo anterior puede suponer un grave retroceso en el proceso de rehabilitación del interno, pero el problema se podría solventar si se le concediera clasificación en tercer grado penitenciario y destino en el centro de deshabitación en el que se encontraba, conforme a lo previsto en el artículo 182 del Reglamento Penitenciario.

Puestos en contacto tanto con el Centro Penitenciario de Granada como con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, nos encontramos con una doble dificultad que hizo imposible lo pretendido: en primer lugar el afectado no había dejado el consumo de drogas todavía y, por otro, tenía otra condena, además de la que motivó su ingreso, pendiente de cumplir. No obstante hubo el compromiso de buscar un tratamiento extrapenitenciario futuro en función de la evolución del interno.

También significativa del papel que desempeñan los programas de reducción de riesgos, de los que el más importante de los desarrollados en el interior de los centros penitenciarios es el de metadona, la **queja 98/3406** formulada por un interno que aseguraba que pronto cumpliría las tres cuartas partes de su condena y pretendía ingresar antes en un centro de deshabitación. Solicitado informe a la prisión se nos indicó que se trataba de un interno que todavía no gozaba de permisos ordinarios de salida por su multi-reincidencia, pero cuya precoz e intensa trayectoria de consumo tóxico estaba siendo bien controlada, a través del referido programa, evolución favorable que de continuar podría servir de prólogo a su ingreso en institución extrapenitenciaria.

2.2.8. La asistencia letrada en el ámbito penitenciario.

Se trata en este epígrafe de seguir exponiendo los resultados obtenidos de nuestras actuaciones con motivo de la **queja 97/2984** de la que dábamos cuenta en el Informe del pasado año.

El origen de dicha actuación de oficio hay que buscarlo en las numerosas quejas recibidas a lo largo de los últimos años en las que los presos remitentes mostraban una enorme ignorancia, no ya sobre su situación procesal - agravada por la frecuente incomunicación con sus abogados de oficio- sino, especialmente, sobre su situación penitenciaria y sobre sus derechos y obligaciones en el marco penitenciario.

Nos estamos refiriendo a cuestiones tales como clasificaciones y revisiones de grado; trámites para solicitud de traslado de un centro a otro; requisitos y circunstancias a tener en cuenta para la concesión de permisos de salida; posibilidades de acceso a la libertad condicional anticipada; y otros muchos que se presentan a diario en la vida del preso.

Ello nos aconsejó investigar la posibilidad de recomendar la implantación de un Servicio, gratuito para los internos, de orientación jurídica no procesal sino penitenciaria, que cubra las lagunas existentes puesto que el turno de oficio penal, para las causas judiciales, termina una vez recae sentencia firme sin que se extienda a las incidencias que se plantean al penado durante el tiempo de cumplimiento de condena. De aquí el interés de que se instaure un servicio de esta naturaleza que extienda la asistencia jurídica gratuita al asesoramiento en vía administrativa, en la fase de ejecución de sentencias penales.

Pues bien, durante 1998 hemos continuado con las actuaciones de oficio ante la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, que ostenta las competencias relativas a Justicia Gratuita tras las recientes transferencias recibidas, y ante todos los Colegios de Abogados de Andalucía, tratando de interesarles en la implantación de Servicios de Orientación Jurídica Penitenciaria en todas y cada una de las prisiones andaluzas, o, al menos, en aquellas que reúnan la mejores condiciones para ello.

Las opiniones recibidas de los Colegios son muy favorables pero ponen el acento en la necesidad de alguna fórmula de retribución para los letrados que voluntariamente quieran prestarlo además de indemnizarles por los gastos que realicen para ello.

Especialmente interesantes fueron las respuestas de los Colegios de Málaga y Jerez de la Frontera pues en ambos casos habían iniciado gestiones para la prestación de tales servicios. Comentaremos enseguida cómo se ha concretado el asunto en lo que afecta al Centro Penitenciario de Málaga. En Jerez de la Frontera, donde existe desde Mayo de 1997 un Reglamento aprobado por su Colegio de Abogados para los "Turnos Especiales para inmigrantes y penados" ha encontrado alguna dificultad precisamente por la inexistencia de un Convenio con la Administración Penitenciaria que diera cobertura reglamentaria al Servicio.

La Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, por su parte, contestó inicialmente informándonos de su interés en el asunto y de la adopción de las primeras iniciativas para su posible implantación, tales como los contactos iniciados con los Decanos de los Colegios de abogados de Andalucía. Más recientemente -Junio de 1998- la citada Dirección General muestra su disposición a integrar tales servicios de orientación en el Convenio Marco de Colaboración Junta de Andalucía-Ministerio del Interior en materia de prisiones, precisamente el que nos ocupa.

La última información que nos envía comenta la marcha de los trabajos en curso para la implantación de este servicio, si fuese posible, en algún centro penitenciario, a lo largo de 1999. En este sentido nos traslada la Dirección General autonómica la opinión de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que también se muestra favorable a incluir este servicio, en los Centros Penitenciarios de Sevilla, dentro de los programas contemplados en el Convenio Marco de Colaboración.

Precisamente en nuestro Informe Especial sobre dicho Convenio hemos tenido ocasión de recoger las experiencias de los primeros meses de desarrollo práctico del Servicio implantado en el Centro Penitenciario de Málaga (Alhaurín de la Torre).

Este Servicio de Orientación Jurídica Penitenciaria no ha surgido a impulsos de la administración autonómica, sino a raíz de un convenio suscrito entre el Colegio de Abogados de Málaga y la Dirección General de Instituciones

Penitenciarias, con la colaboración y coordinación del Centro Penitenciario de Alhaurín de la Torre, en el que se desarrolla.

El Convenio se inspira en otros ya existentes en Zaragoza, Badajoz, los Centros Penitenciarios de la Comunidad de Madrid y de otras zonas, y su firma tuvo lugar el 9 de Enero de 1998, compareciendo a la misma el Decano de la Corporación firmante y el Director General de Instituciones Penitenciarias.

El Servicio de Orientación Penitenciaria -como así se denomina el implantado en Málaga- se prestará gratuitamente a los internos que lo soliciten mediante instancia confeccionada al efecto y se centrará exclusivamente en los siguientes aspectos:

A) Orientación sobre la legislación penitenciaria y derechos y deberes de los internos.

B) Redacción de solicitudes y recursos administrativos.

C) Orientación sobre solicitudes y designación de letrados en Turno de Oficio, así como facilitar la comunicación entre los internos y sus abogados de oficio ya designados en cualquier ámbito de la jurisdicción.

D) Orientación sobre recursos sociales extrapenitenciarios especialmente en lo referido a Seguridad Social.

Uno de los aspectos que se recogen en el Convenio es el de la no interferencia entre el abogado que atiende las consultas y los abogados particulares o de oficio que ya estuviesen asistiendo a los internos. También se establecen normas concretas sobre su funcionamiento aunque a este respecto el Centro Penitenciario de Alhaurín (Málaga) ha establecido un Reglamento interno que recoge con todo detalle el modo en que se dará cumplimiento al mismo así como ha confeccionado el modelo de instancia en el que sustancialmente se expone el motivo de la consulta y se autoriza por el interno, al Centro, para que pueda proporcionar al letrado que vaya a atender al interno sus datos penales, procesales y penitenciarios.

La vigencia de este acuerdo se prevé para dos años, salvo denuncia expresa de alguna de las partes, y en el mismo se recoge expresamente que no comportará coste económico alguno para la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Éste es uno de los aspectos que nos parece de mayor interés comentar puesto que si nadie asume costo alguno para su implantación y mantenimiento -tampoco se recoge compromiso al efecto del Colegio de Abogados, si bien parece que asumirá provisionalmente el gasto de locomoción de los abogados que acudan al Centro Penitenciario para prestar el Servicio- todo se deja al espíritu altruista de los letrados que voluntariamente quieran invertir su tiempo en la prestación del Servicio, circunstancia ésta del tiempo invertido que, por cierto, se agrava con la lejanía del Establecimiento Penitenciario de los habituales lugares de trabajo, de los letrados. Por ello nos parece necesaria alguna formula de financiación pública que garantice el mantenimiento de este importante Servicio de Orientación para los internos y su permanencia una vez se superen los escollos lógicos del primer período de implantación.

En principio, a pesar de la gratuidad comentada, el Servicio ha tenido una magnífica acogida entre los letrados malagueños quienes en número de 350 han acudido a un cursillo previo de formación sobre ordenamiento jurídico penitenciario en el que también han participado como docentes algunos funcionarios de la prisión.

Este Servicio ha comenzado su funcionamiento en el mes de Julio de 1998, acudiendo cuatro letrados, dos veces a la semana para atender las consultas previamente solicitadas. Antes de ello toda la población penitenciaria de Alhaurín ha sido informada debidamente sobre la existencia y contenido del Convenio y el modo en que se desarrollará.

Cuando redactamos estas líneas nos encontramos a la espera de recibir informe del Colegio de Abogados de Málaga, un primer balance sobre la aplicación de tan novedoso programa.

2.3. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.

Al comentar los principales datos estadísticos del Área, decíamos en la introducción que más de un centenar de quejas tienen su origen en la existencia de retrasos indebidos en los diversos procedimientos a que se refieren.

La mayoría de las veces esos retrasos -dilaciones indebidas según la terminología de nuestra ley constitucional- obedecen a causas estructurales del Juzgado o Tribunal en cuestión, bien sea por insuficiencia de medios personales, a veces por insuficiencia de medios materiales

(informatización inadecuada; edificios en mal estado; insuficiencia de espacios) y otras veces por la necesidad de que la Planta Judicial se amplíe con algún Juzgado más.

En ocasiones, sin embargo, es algún problema surgido en el procedimiento concreto que afecte a nuestro interlocutor el que le hace dirigirse a nosotros, como ocurre en los casos de extravíos de expedientes; actuación inadecuada de las partes o abuso procesal de las mismas.

Finalmente puede ocurrir que en la ejecución de lo resuelto o en el curso del proceso sea necesaria la colaboración de alguna administración pública bien porque ésta debe ejecutar en sí misma la sentencia bien porque deba, a través de algunos de sus servicios, prestar colaboración específica al órgano judicial.

De toda esa casuística posible, nos interesa resaltar este año la existencia de dilaciones indebidas generalizadas en algunos partidos judiciales, si bien quepa señalar como más preocupante la situación en algún Juzgado más que en otros de esa misma demarcación. Volvemos a ocuparnos, además, de las Salas de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia, muy colapsadas como es de todos conocido, y también de las Salas de lo Social en las que la situación parece ir mejorando. Cerramos el capítulo con la glosa de algunas actuaciones de la Administración Autonómica y Local poco eficaces en su colaboración con la Administración de Justicia.

2.3.1. Partido Judicial de El Ejido (Almería).

Dentro de la provincia de Almería son los partidos judiciales de El Ejido, Roquetas de Mar y Purchena los que con mayor frecuencia han sido objeto de nuestra atención. Especialmente, en los últimos años, el de Roquetas que ha atravesado por graves problemas de variada índole, tales como excesiva acumulación de asuntos en su juzgado decano; problemas con la juez titular en el número dos, ya afortunadamente superados y una planta judicial insuficiente como consecuencia del continuo aumento poblacional de la zona y el extraordinario tráfico mercantil de la misma, planta judicial que fue aumentada a finales de 1996 con un nuevo Juzgado.

En años anteriores se han vivido problemas similares en el partido judicial de El Ejido que ahora nos ocupa, que fue objeto de especial seguimiento por nuestra parte en los años 1992 y 1993. También en este caso la

situación ha mejorado con la implantación de un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, el nº3 de la demarcación, en funcionamiento desde el pasado año aunque su creación data de Noviembre de 1996.

Se trata del partido judicial, de los de Almería, con mayor población no sólo de derecho sino también de hecho por la numerosa presencia de trabajadores temporeros, muchos de ellos inmigrantes norteafricanos.

Pues bien, junto a algunas otras de menor trascendencia, debemos citar en el presente año la **queja 98/162**, afectante al Juzgado nº1 de esta demarcación que tramita unas diligencias penales a resultas del fallecimiento en accidente laboral del marido de la interesada. El procedimiento se inició en 1996 y se desarrollaba con extraordinaria lentitud que, investigada por la Fiscalía a nuestra instancia, resultó traer su causa determinante en el extravío de un escrito interponiendo un recurso de reforma. Ello dio lugar a tener que reproducir dicho recurso antes de proseguir las actuaciones que continuaron ya sin más demora. En este caso hubimos de orientar a la interesada sobre la posibilidad de iniciar procedimiento indemnizatorio por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

2.3.2. Partido Judicial de Priego de Córdoba (Córdoba).

Del mismo venimos ocupándonos en los últimos años, desde 1993, porque no dejan de enviárenos quejas de ciudadanos afectados por dilaciones en procedimientos de su único Juzgado o colectivos de profesionales relacionados con la Administración de Justicia, quienes también sufren las consecuencias.

El problema, entonces, se presentaba en una doble dirección. Por un lado, el aumento de la litigiosidad en la zona parecía aconsejar, con carácter de urgencia, medidas de refuerzo personales y materiales, y a medio plazo la creación de un segundo Juzgado por encima de la Planta prevista; por otro, la precariedad de la ubicación soportada por el único juzgado existente, instalado en un reducido espacio de la Casa Consistorial, aconsejaba su inmediato traslado a dependencias adecuadas.

Sobre la posibilidad de creación de un segundo juzgado se ha pronunciado incluso el Consejo General del Poder Judicial, al incluirlo en la Relación Circunstanciada de Necesidades para 1995; sin embargo, las medidas de refuerzo que se han ido adoptando parecen haber aconsejado

esperar hasta tanto se observe la evolución de los índices de litigiosidad de la demarcación.

En cuanto al traslado de la sede judicial, no fue sino hasta el año 1997 en que se materializó, al reubicarse las dependencias judiciales en un nuevo local en régimen de alquiler.

La situación que ahora nos plantean nuestros remitentes (**queja 98/1975**), otra vez el colectivo de Abogados y Procuradores que desempeñan su labor en la demarcación, señala que las medidas de refuerzo que se han ido adoptando a lo largo de estos años mediante la contratación temporal de personal de apoyo han ido desapareciendo conforme han vencido los contratos, *"dejando la Administración de Justicia en este partido en situación de colapso absoluto"*, según reza el literal de uno de los párrafos del escrito recibido.

En este caso, a la vista de las causas estructurales que aquejan a la demarcación, nos dirigimos a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, que ostenta, tras las transferencias, competencias al respecto, solicitando su informe sobre la situación.

El referido centro directivo, tras reconocer los hechos, nos informa que en la actualidad la situación, debida en parte a la gran movilidad de su personal y a las numerosas bajas por enfermedad del mismo, ha sido paliada al configurarse una plantilla compuesta por Secretario de provisión temporal, Oficial titular, Oficial en comisión de servicios, dos auxiliares titulares y Agente titular, quedando reforzada la plantilla en un Oficial y provista la suplencia de Secretario, lo que no empece para que en un futuro pueda proponerse una ampliación de plantilla.

Con dicha medida -continúa informándonos el mencionado Centro Directivo- se ha dado cumplimiento a uno de los puntos del Acuerdo adoptado el pasado 14 de Julio por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que contempla, a la vista de la situación que presenta el referido órgano jurisdiccional, una serie de medidas de diversa índole entre ellas el refuerzo de la plantilla ya señalado.

No se comenta la posible creación de un segundo Juzgado, por encima de la planta prevista, ya que, al parecer, el Juzgado no alcanza aún índices de litigiosidad suficientes para ello y no existiría, en principio, problema si la plantilla no estuviera afectada de carencias tales como

su extrema movilidad y numerosas bajas.

2.3.3. Partido Judicial de Lucena (Córdoba).

El más importante partido judicial de Córdoba -exceptuando el correspondiente a la capital- por la población que acoge, arrastra problemas ya antiguos en sus dos Juzgados. Esos problemas no dejan de ponerse de manifiesto en las quejas que le son alusivas y que nos han hecho referirnos a ellas en epígrafes específicos de nuestros Informes Anuales de los años 1992 y 1997.

En el del pasado año exponíamos ampliamente la situación al comentar la **queja 97/417** enviada por el Colegio de Abogados de Lucena -capitalidad de demarcación judicial que ostenta en Andalucía el privilegio de tener corporación colegial, junto con Antequera y Jerez de la Frontera, en ciudades que no son, a su vez, capitales de provincia-. En definitiva, comentábamos allí las dificultades de los dos Juzgados con que cuenta, y el seguimiento que sobre los mismos realiza el Servicio de Inspección del Tribunal Superior de Justicia.

Pues bien, hemos continuado ocupándonos de algunas quejas que les afectan: **queja 97/748**, **queja 97/4209** y **queja 98/3674**, todas ellas correspondientes al Juzgado nº1, en distintos supuestos de retrasos, ningunas de ellas, sin embargo, de especial relevancia o gravedad.

Sin embargo, la **queja 98/1514**, afectante al Juzgado nº2, es una de las varias recibidas en el presente año que han puesto de manifiesto un problema nuevo, aunque más bien se trate de una cuestión antigua con protagonistas nuevos: nos referimos a la sustitución -mejor, no sustitución- del personal auxiliar de baja que acarrea graves consecuencias cuando de personal administrativo se trata. El mismo problema se pone de manifiesto en otros lugares de Andalucía: por ejemplo, en Torremolinos (Málaga), como tuvimos ocasión de comprobar a través de la **queja 98/426**.

En el caso aludido, se refería la queja de Lucena a unas diligencias penales iniciadas tras las mordeduras de un perro que se le escapó a su dueño, que habían causado lesiones a la víctima, que nos la enviaba. Señalaban el Juez afectado y la Fiscalía, al unísono, que entre las causas de los retrasos habidos -que los confirmaban- había que destacar la baja laboral prolongada del oficial administrativo encargado de la tramitación de estas diligencias concretas, sin que por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia

se hubiese procedido a nombrar sustituto alguno, a pesar de las reiteradas peticiones en ese sentido cursadas por el Juez titular.

Sobre las bajas laborales, sin sustitución, en la Administración de Justicia, conviene señalar lo siguiente, a tenor de las informaciones recibidas: el número de expedientes que cada administrativo tiene asignado suele ser tan elevado que, difícilmente, un funcionario puede asumir los encomendados a otro en casos de baja laboral. Por ello, en casos de bajas prolongadas suelen crearse problemas graves que, en definitiva, repercuten en los justiciables, por lo que se impone que los Servicios de Justicia recién creados por la Administración Autonómica, en cada provincia, adscritos, lógicamente, a las Delegaciones de Gobernación y Justicia, sean más diligentes y procedan a las sustituciones necesarias.

2.3.4. Partido Judicial de Aracena (Huelva).

Son las demarcaciones judiciales de la provincia de Huelva las que menos quejas han motivado en los quince años de existencia de la Institución. Los seis partidos judiciales, Aracena, la Palma del Condado, Valverde del Camino, y Ayamonte, más el correspondiente a la capital, parecen gozar de mejor salud que los de otras provincias, en sus estructuras judiciales. De ellos, no obstante, es el de Aracena el más habitualmente aludido, en los dos Juzgados de que consta su planta.

Dos quejas que le afectan podríamos citar. La primera es una queja antigua, cerrada sin embargo este año, alusiva al Juzgado nº2 por presuntas dilaciones que, no obstante, no pudimos constatar puesto que eran la complejidad del asunto (vicios ocultos en una vivienda) y la pluralidad de partes, muy litigiosas todas, las causas de los retrasos (**queja 96/603**).

Sin embargo sí detectamos causas estructurales como causantes de dilaciones en el otro Juzgado, nº1, al tramitar la **queja 98/2529**, por retrasos en la ejecución de una sentencia en un asunto de servidumbre de paso.

La Fiscalía informante señalaba, como una de las causas, aunque no la única, motivadoras del retraso, las graves carencias de personal a que se ha visto sujeto este Juzgado, durante varios meses, y que fueron puestas en conocimiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y del Consejo General del Poder Judicial.

2.3.5. Partido Judicial de Sanlúcar la Mayor (Sevilla).

Este Partido Judicial, que ha existido como tal en varias épocas y desaparecido otras tantas a lo largo de este siglo, es uno de los más conflictivos de Andalucía. Reinstaurado, por última vez, en 1988 por la Ley de Planta y Demarcación, fue dotado con dos únicos Juzgados, de los cuales el segundo no entró en funcionamiento pleno sino hasta 1995. También, durante años, padeció una insufrible falta de espacio e instalaciones indignas en sus dependencias.

Numerosísimas quejas, prácticamente todas relativas al Juzgado nº1, han seguido llegándonos en los dos últimos años, pudiendo citarse, entre las tramitadas en este ejercicio, las siguientes: **queja 97/1234** referida a diligencias penales por la muerte de una persona alcanzada por un vehículo cuando se encontraba sentada a la puerta de su casa, en 1992, que seguían sin haber culminado ¡siete años después!. También citada, como la anterior, en nuestro último Informe, la **queja 97/4006** referida a un procedimiento que afecta a la interesada -la madre de una menor que, presuntamente, fue objeto de abusos sexuales- sufre tal retraso que ni tan siquiera ha sido atendida su petición de personarse en el mismo como acusación particular. Admitida la queja, el Ministerio Fiscal confirma en todo cuanto en la misma se contenía, a la vista de lo cual decidió dirigirse al Juzgado a fin de que se provea de inmediato al respecto, al tiempo que nos informa haberse interesado el Fiscal encargado de su despacho de la práctica de una serie de diligencias y la agilización del procedimiento por sufrir éste grave retraso.

Un sencillo juicio verbal civil iniciado en 1990, seguía con los trámites de ejecución de sentencia semiparalizados, lo que ya había provocado la solicitud de indemnización por mal funcionamiento por parte del interesado, completamente desesperado con el asunto (**queja 97/4240**).

La misma tónica -llegada continua de quejas- se ha mantenido en 1998: **queja 98/2177** sobre dilaciones, con extravío de expediente incluido, en un procedimiento de incapacitación y tutela; **queja 98/2517** y **queja 98/3058**, sobre una estafa a pensionistas; **queja 98/4177**, sobre diligencias penales con enormes retrasos; **queja 98/225**, sobre dilaciones en asunto de separación matrimonial; **queja 98/507**, relativa a dilaciones en procedimiento civil de reclamación por daños en una vivienda, iniciado en 1996 y dos años después todavía en

fase de prueba recién iniciada.

Precisamente, con ocasión de esa última queja nos comunicaba la Fiscalía informante que constatada la existencia de importantes retrasos en el procedimiento, debidas a carencias estructurales del propio Juzgado, se había iniciado expediente gubernativo por el propio Juez titular. Nada de ello *"impide a la parte reclamar por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, conforme a las disposiciones del artículo 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial"* ..., terminaba la comunicación de Fiscalía.

2.3.6. Partido Judicial de Marchena (Sevilla).

Es ésta una demarcación que cuenta con dos Juzgados que extienden su jurisdicción sobre una población de aproximadamente cincuenta mil personas. Aunque cada año hemos recibido alguna queja sobre su funcionamiento, o no han sido muchas o fueron poco relevantes.

Sin embargo, debemos hacer referencia este año a cuatro quejas que denotan la existencia de problemas importantes en el Juzgado nº2. Todas ellas se refieren a asuntos civiles concluidos, aunque pendientes de la correspondiente sentencia. Se trata de la **queja 98/249; queja 98/286; queja 98/133** y **queja 97/4329**, cuyas respectivas dilaciones denunciadas fueron ya superadas con la notificación de la sentencia en cada caso.

Las informaciones recibidas de Fiscalía se referían a prioridad en asuntos penales dada la acumulación existente, a carencias estructurales y de personal del Juzgado y, finalmente, a la titularidad del Juzgado vacante por licencia de maternidad de la Sra. Juez del Juzgado nº1 que hubo de ser suplida por la del nº2 al no haberse nombrado a tiempo juez sustituto, situación que parecía ya superada al finalizar el año.

2.3.7. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).

La Ley de Demarcación y Planta Judicial previó para este Partido cuatro Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. Hasta fecha reciente no inició su jurisdicción el número 4, tras su constitución, reiteradamente reclamada, por el Real Decreto 1680/1997, de 7 de Noviembre. La demarcación comprende solo el municipio que constituye su capitalidad, pero con una población cercana a las noventa mil

personas.

Dos de sus Juzgados, los números 1 y 2, se reparten la mayoría de las quejas recibidas sobre la demarcación. Entre las relativas al primero (**queja 97/3736; queja 98/3313; queja 98/1743**) destacaríamos las actuaciones llevadas a cabo en la citada en primer lugar, como consecuencia de dilaciones en la ejecución de una sentencia civil.

Por parte del Ministerio Fiscal se constató la ausencia de tutela judicial efectiva por parte del citado órgano jurisdiccional; ello, a su vez, dio lugar a que el propio Ministerio Público diera cuenta al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de los hechos, por si fueran constitutivos de responsabilidades disciplinarias.

El Tribunal Superior acordó la apertura de Diligencias Informativas al respecto, y nuestra última actuación habida en el presente expediente fue la de solicitarle informe acerca de su resultado.

Su respuesta ha sido que dichas Diligencias, tras la oportuna investigación, han sido archivadas al no considerarse que existan motivos suficientes para exigir responsabilidades disciplinarias, tras haberse llegado a la conclusión de que:

"aunque existe retraso, no es un caso aislado, sino que el mismo se incardina en el estado general que padece dicho órgano debido a la gran carga competencial, la continúa movilidad de los funcionarios y la escasez de efectivos, lo que ha provocado una situación de colapso generalizado en lo que respecta a los trámites de ejecución".

En cuanto a la situación en el Juzgado número 2 (**queja 97/3925; queja 98/455; queja 98/2036 y queja 98/3073**) no parece ser semejante a pesar de la presencia de las quejas citadas puesto que las dilaciones denunciadas en ellas traían su origen, en gran parte, en la complejidad propia de los asuntos civiles a que se referían o a la actitud de los propios contendientes.

2.3.8. Partido Judicial de Estepona (Málaga).

Esta demarcación, la número siete de la provincia, se extiende a los municipios de Estepona, Casares y Manilva, y sirve a una población cercana a los cuarenta mil habitantes. Su planta es de tres Juzgados de Primera

Instancia e Instrucción. Junto con los Juzgados de Fuengirola y Torremolinos, éstos son los que más quejas han recibido en los últimos años, dentro de la provincia de Málaga.

La mayoría vienen referidas al Juzgado nº2 en el que si, por un lado, se produjo una vacante prolongada en el puesto titular de juez en los últimos meses de 1997, por cese del anterior, más tarde, a finales de 1998, la situación se invierte y es la juez titular del nº2 quien tiene que hacerse cargo de los tres Juzgados de la demarcación. Así se desprendía de las actuaciones con motivo de la **queja 98/1777**, uno de cuyos informes recibidos ponía de manifiesto que *"hasta el momento no se ha podido dictar la preceptiva resolución habida cuenta de la gran acumulación de asuntos civiles y penales que pesan en este órgano judicial, dictándose las mismas por antigüedad. Asimismo, pongo en su conocimiento que desde el mes de Octubre (1998) los tres Juzgados existentes, están a mi cargo"*, informaba a la Fiscalía la citada Juez.

En cuanto a la naturaleza de las quejas que le afectan, cuya tramitación finalizó en este año, además de la ya citada relativa a un procedimiento civil de desahucio, la **queja 97/4188** se refería a un procedimiento de separación matrimonial muy complejo al que sólo le faltaba la ya comentada situación del Juzgado para complicarse aún mas; y la **queja 98/1286** aludía a un procedimiento de quiebra iniciado en 1991.

En cuanto a otras quejas sobre este Partido judicial, señalaríamos dos referidas al Juzgado nº1 (**queja 97/2097** y **queja 98/4074**) en la primera de las cuales, referida a un escrito de la parte reclamante que no aparecía, se nos indicaba lo siguiente en Enero de 1998: *"ha aparecido en este Juzgado, dado el elevado número de escritos pendientes, más de 1.100 según la última inspección que en este Juzgado tuvo lugar el pasado mes de Noviembre, escrito del Procurador ... que se ha unido a las actuaciones"*.

Se refería a un escrito que la parte perjudicada por las dilaciones había formulado muchos meses antes.

2.3.9. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

Compuesto por tres Juzgados, la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía correspondiente al año 1997 reflejaba su preocupante situación por la excesiva pendencia en función de su volumen competencial. Por ello, no es de extrañar que en el procedimiento objeto de la **queja 98/72**, un Juicio de Faltas iniciado el año 1994 y seguido por

el Juzgado de Instrucción nº 2, recayera en Marzo de 1998 Auto por el que se declaró extinguida la infracción por prescripción de la misma, sin perjuicio de las acciones civiles que pudieran corresponder al perjudicado, quien, en su caso, sólo pudo iniciar esta vía civil cuatro años después de que ocurriera el accidente que originó la incoación de las diligencias penales cuya evidente paralización terminaron por dar lugar a la mencionada prescripción.

También al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 corresponde el procedimiento objeto de la **queja 98/583**, un Juicio de Menor Cuantía iniciado en 1992, en el que en Diciembre de 1993 propuso prueba la parte actora, que no fueron declaradas pertinentes hasta Septiembre de 1996, encontrándose aún las actuaciones en Julio de 1998, según se desprendía del informe emitido con esa fecha por el Ministerio Fiscal, pendientes de que se aportaran las pruebas practicadas para su unión al procedimiento.

2.3.10. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).

Compuesto por dos Juzgados, es el número 2 el que viene siendo objeto de mayor número de quejas, situación que también coincide con lo reflejado en la Memoria del Tribunal Superior de Justicia al reconocer su excesiva pendencia tanto en el orden civil como en el penal.

En dos ocasiones hemos tenido que solicitar la intervención del Ministerio Fiscal -**queja 97/2702** y **queja 98/2192**- para intentar superar las dilaciones sufridas por la instrucción de una causa seguida ante el referido órgano judicial a raíz de un incendio forestal ocurrido en Septiembre de 1992, en cuyas labores de extinción perdieron la vida cinco personas y sufrieron lesiones de gravedad otras.

Si bien en la primera ocasión la Fiscalía nos informaba sobre las causas del retraso habido en la instrucción de la causa, debido no sólo a su complejidad, sino también a la minuciosidad en la investigación de los hechos, y nos anunciaba una pronta conclusión de la misma, la permanencia de la situación ocho meses después de que recibiéramos dicha información provocó una nueva petición de informe, de cuyo contenido se desprendía que el Ministerio Fiscal se disponía a proponer el sobreseimiento de las actuaciones, al que se procedería -caso de resolver el Juzgado en ese sentido- seis años después del inicio de las mismas.

Es, sin embargo, el nº 1 el afectado por la **queja 98/2296**, en la que nuestro remitente nos pintaba un gráfico panorama de las dilaciones sufridas por el procedimiento que le afectaba: *"Al día de la fecha, aproximadamente 11 meses después del cobro del principal, 2 años después de la sentencia y casi 9 años después del accidente, aún no se han percibido por nuestra parte los intereses devengados, sin que tengamos noticias de las causas de este retraso ni se nos indique fecha aproximada de cobro."*

Poco después de que solicitáramos la intervención del Ministerio Fiscal, fuimos informados por éste de que se había procedido por el Juzgado a hacer entrega al Procurador del interesado de dos talones que cubrían el importe del total de los intereses, quedando, pues, nuestras actuaciones felizmente concluidas.

2.3.11. Partido Judicial de Melilla.

También se han recibido, en el año correspondiente al presente Informe, quejas que afectan a un Juzgado de la Ciudad Autónoma de Melilla, cuyos órganos judiciales, a efectos de demarcación, se integran en la circunscripción territorial del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, adscrita a la Audiencia Provincial de Málaga. Se trata del Partido Judicial nº 8 de la referida Audiencia Provincial, compuesto por cuatro Juzgados servidos por Magistrados -el nº 4, recientemente creado, por encima de la planta prevista en la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, por Real Decreto 987/1988, de 22 de Mayo-, siendo el nº 2 el que en este año se ha constituido en objeto de sendas quejas relacionadas con dispares procedimientos ante él seguidos.

Respecto de uno de ellos, autos sobre separación matrimonial objeto de la **queja 98/3875**, se planteaba un retraso de más de un año desde que fuera formulada demanda de separación por parte de una ciudadana que, tras haber sido objeto de malos tratos por parte de su esposo, se vio obligada a abandonar el domicilio conyugal, sito en la citada localidad, refugiándose en la casa de Acogida para mujeres maltratadas de Sevilla, ciudad en la que residía desde entonces.

Planteada la demanda de separación en Julio de 1997, en Octubre de dicho año le fue notificada Diligencia por medio de la que se le hacía constar que con esa fecha el demandado había solicitado abogado y procurador de oficio, y propuesta de Providencia de igual fecha suspendiendo el curso de los autos hasta que dichas designaciones fueren

verificadas. Desde entonces, no había vuelto a tener noticia alguna de la reanudación del procedimiento que, por lo tanto, permanecía paralizado en tan inicial trámite. A la fecha de redactar el presente Informe aún no se había recibido información al respecto, dado que fue solicitada en los últimos días del año al que nos venimos refiriendo.

El otro de los procedimientos seguidos ante el referido órgano judicial melillense -**queja 98/2530**, formulada por un ciudadano residente en Almería-, no llegó a ser objeto de informe por cuanto que, aunque se dejaba de manifiesto que la demanda origen del mismo se encontraba sin proveer desde hacía casi un año, pudimos saber antes de proceder a la admisión a trámite de la queja que ya se había procedido a proveer el escrito inicial y a señalar día y hora para comparecencia, por lo que emplazamos a nuestro remitente a que se volviera a dirigir a nosotros en caso de que volviera a producirse una nueva dilación que, en esta ocasión, había quedado ya superada.

No queremos concluir el comentario acerca de este partido judicial sin antes mencionar la modificación habida en la Ley de Planta y Demarcación Judicial por medio de la Ley 2/1999, de 11 de Enero, por la que se procede a la creación de Secciones de diversas Audiencias Provinciales, entre ellas la de Málaga, creándose la Sección de Melilla, a la que queda adscrito el partido judicial nº 8.

2.3.12. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Las últimas Memorias del Consejo General del Poder Judicial vienen reflejando un panorama global de atraso generalizado en la mayor parte de los órganos de este orden jurisdiccional, situación particularmente acusada en aquellas Salas de Tribunales Superiores de extensas circunscripciones territoriales y alta densidad poblacional, como es el caso de las de Andalucía, cuyas sedes radican en Granada, Málaga y Sevilla.

El origen estructural del problema exige, necesariamente, la adopción de medidas organizativas y competenciales, y aunque la reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el desarrollo de la planta de los órganos jurisdiccionales deberían contribuir a la solución de este problema, no es de esperar que suceda de manera inmediata.

No obstante, conviene destacar que con frecuencia

nos encontramos, al examinar los informes que nos remite el Ministerio Fiscal en relación con las quejas referidas a retrasos en procedimientos contencioso-administrativos, con que a la ralentización que, debido a las causas antes comentadas, pesa sobre los mismos, contribuye la escasa diligencia con que las administraciones frente a las que se sustancian colaboran en la remisión de los expedientes administrativos, sin los que no se puede proseguir, por lo que al ya habitual retraso que pueda generar la especial situación afectante a los órganos jurisdiccionales de este orden hay que añadir el provocado por la administración demandada al no remitir con la celeridad requerida el expediente administrativo.

En la **queja 98/1117** se ponía de manifiesto el retraso sufrido por un recurso seguido ante la Sala de Sevilla contra resolución de la Consejería de Gobernación, desestimatoria de alzada contra lista definitiva de aprobados de las pruebas selectivas para el Cuerpo Superior Facultativo, opción Geografía, interpuesto en Julio de 1992 y ausente de resolución en el año al que el presente Informe se contrae. Del informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal se desprendía, entre otras cuestiones que también coadyuvaban a la retrasada tramitación del procedimiento, que la providencia por medio de la que se daba traslado al recurrente de plazo para formular demanda no se dictó hasta el mes de Enero de 1995 -dos años y medio después de que se interpusiera el recurso-, tras recibirse el expediente administrativo.

También ante la Sala de Sevilla se sustanciaba el procedimiento objeto de la **queja 98/1410**, al que dio lugar la impugnación, por parte del interesado en la misma, de la lista definitiva de aprobados en las pruebas de selección convocadas por el Ayuntamiento de Villaverde del Río para cubrir dos plazas vacantes de operario de basura y limpieza.

Interpuesto el recurso en Noviembre de 1994, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía que, habiéndose reclamado el expediente administrativo en Abril de 1995, no se recibió éste hasta Julio de 1997, y ello tras varios recordatorios en los que se hizo el apercibimiento de proceder por delito de desobediencia grave a la autoridad.

No habiéndole sido posible al interesado, debido a lo anterior, formalizar demanda hasta dicho mes y año, sus problemas no acabaron ahí, ya que la Sala declaró caducado el expediente por no haberse interpuesto la demanda en plazo legal mediante Auto contra el que hubo de formularse recurso de Súplica, que fue estimado al quedar acreditado que la

providencia que daba traslado para formular demanda especificaba un plazo erróneo. En resumidas cuentas, el caso era que a mediados de 1998, cuatro años después del inicio del procedimiento, se encontraba éste en trámite de proposición de prueba.

La situación de colapso afectante a la Sala de Málaga, que mereció un extenso comentario el pasado Informe - se optó por dar tramitación, con carácter previo, a los escritos pendientes de los años 1989 a 1995, con la consiguiente paralización temporal de los años 1996 y 1997- no parece haber mejorado un año después.

Así, en la **queja 98/1566** el interesado planteaba ser una de las partes personadas en un recurso iniciado en 1993, en el que se dictó sentencia en Octubre de 1996, que devino firme en Abril de 1997. En palabras de nuestro remitente, la sentencia imponía la devolución de una importante cantidad que fue consignada en su día, cuya devolución había sido interesada en varias ocasiones, sin éxito.

De la información remitida al respecto por el Ministerio Fiscal se desprendía que, en efecto, por escrito de Junio de 1997 se solicitó la mencionada devolución, petición que fue denegada por la Sala mediante resolución de Noviembre de dicho año, contra la que se interpuso recurso de Súplica el siguiente mes de Diciembre. Concluía el mencionado informe con el siguiente tenor literal: *"Dada la carga de trabajo y falta de medios el asunto permaneció paralizado desde entonces. En la medida en que ahora hay una sección de Secretaría de apoyo que ha paliado parcialmente la situación es previsible se tramite tras el mes de Agosto, cuando corresponda al recurso."*

En relación con la **queja 97/3209** nos vimos obligados a intervenir en dos momentos distintos de la tramitación del procedimiento objeto de la misma, un recurso contencioso-administrativo seguido ante la Sala de Málaga sobre exención del servicio militar. Cuando, por vez primera, se dirigió el interesado a nosotros, su queja se concretaba en el hecho de que seis meses después de haberlo interpuesto ni tan siquiera se hubiera admitido a trámite el recurso ni, por ende, resuelto acerca de la suspensión cautelar solicitada en el escrito de anuncio. Nuestra intervención dio lugar a que se incoara el procedimiento ordenándose pieza separada de suspensión.

Sin embargo, el interesado se volvió a dirigir a nosotros en el año al que el presente Informe se refiere

comunicándonos que, seis meses después de su apertura, aún no se había resuelto la pieza separada, y que como quiera que lo que se solicitaba era la suspensión cautelar de su incorporación a filas, se estaba agotando el plazo en que debería hacerlo sin que aún hubiera recaído pronunciamiento alguno al respecto.

Así pues, nos dirigimos nuevamente al Ministerio Fiscal poniendo de manifiesto que la tardanza en resolver acerca de la suspensión solicitada, dada la proximidad de la incorporación a filas del interesado, podría dar lugar a que la finalidad de lo pedido resultara ilusoria, en caso de que se estimara cuando éste ya se hubiera visto obligado a incorporarse al servicio militar.

Del nuevo informe remitido al efecto por el Ministerio Fiscal se desprendía que la Sala ya había resuelto, desfavorablemente, al haber acordado denegar la suspensión solicitada, resolución contra la que se había formulado recurso de Súplica, *"estando pendiente de ser resuelto en breve plazo dada su incuestionable trascendencia."*

2.3.13. Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

La indudable mejoría experimentada en lo que a pendencia se refiere en las Salas de lo Social -entre el final de 1996 y el de 1997, la masa de pendientes experimentó una disminución de unos 1.000 asuntos, pese a que los registrados durante el año aumentaron ligeramente- parece haber quedado reflejada en el número de quejas recibidas en esta Institución en cuanto a retrasos en la resolución de recursos seguidos en este orden jurisdiccional, notablemente inferior al de otros años.

Ha sido, sin embargo, la Sala de Granada, la afectada por el mayor número de quejas, descendiendo las afectantes a la Sala de Sevilla, hasta este año la que mayor número de quejas soportaba.

A esta última Sala afectaba, no obstante, la **queja 97/1151**, finalizada al año siguiente, cuando fuimos informados de que se había resuelto el recurso formulado contra sentencia sobre pensión de invalidez, veinte meses después de su interposición.

En cuanto a la Sala de Granada, idéntico plazo el soportado por el interesado en el recurso formulado contra

sentencia sobre reconocimiento de grado de invalidez objeto de la **queja 97/3592**; poco menos de dieciocho meses el transcurrido desde la interposición del recurso formulado contra sentencia sobre denegación de prestación de desempleo, objeto de la **queja 98/876**; y peor suerte la del interesado en la **queja 98/3706**, quien formuló recurso contra sentencia sobre pensión no contributiva en Febrero de 1997, desprendiéndose del informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal que *"dada la materia sobre la que versa dicho procedimiento, se prevé, aproximadamente, se señale para votación y fallo para el mes de Mayo o Junio de 1999"*, más de dos años después de que se incoara.

2.3.14. Dilaciones motivadas por la falta de colaboración por parte de las Administraciones Públicas en el curso del proceso.

Decíamos en el epígrafe dedicado al análisis de las dilaciones sufridas en los procedimientos seguidos ante las Salas de lo Contencioso-Administrativo, que con frecuencia nos encontramos, al examinar los informes que nos remite el Ministerio Fiscal, con que a la ralentización que, debido a causas estructurales, pesa sobre los mismos, también contribuye en gran medida la escasa diligencia con que las administraciones frente a las que se sustancian colaboran en la remisión de los expedientes administrativos, sin los que no se pueden proseguir, por lo que al ya habitual retraso que pueda generar la especial situación afectante a los órganos jurisdiccionales de este orden hay que añadir el provocado por la administración demandada al no remitir con la celeridad requerida el expediente administrativo.

Si bien es ésta una situación que se da con mayor frecuencia en el orden contencioso-administrativo, al ser el específicamente llamado a dirimir los conflictos surgidos entre administrado y administración, no es ajena a otros órdenes jurisdiccionales en los que las administraciones públicas concurren como parte en el proceso.

Es una obligación de todos, conforme a lo prevenido en el artículo 118 de nuestra Constitución, cumplir no sólo las sentencias sino también las demás resoluciones firmes de jueces y tribunales, así como la de prestar la colaboración requerida por éstos tanto en el curso del proceso como en la ejecución de lo resuelto; y, si bien es algo que atañe a todos, particulares y entes públicos, supone para éstos una imposición reforzada por su condición de servidores públicos cuya actuación debe ir presidida por los principios rectores establecidos en el artículo 103.1 del Texto Constitucional.

Como, por otra parte, es la supervisión de la actividad de la Administración en defensa de los derechos fundamentales la misión que esta Institución tiene encomendada, cuando detectamos que la dilación sufrida por un procedimiento judicial no viene determinada por la ausencia de actividad judicial sino por el incumplimiento, bien manifiesto, bien defectuoso o tardío, de resoluciones judiciales firmes por parte de las administraciones públicas, ya sea en el trámite de ejecución de lo resuelto, ya en el curso del proceso, estamos obligados a iniciar una vía de actuación frente a la administración incumplidora, instando de la misma la realización de lo que le ha sido judicialmente requerido.

Si bien en pasados Informes nos hemos concentrado en los supuestos de inejecución de sentencias por parte de la administración, en éste hemos preferido aludir a los casos en los que la administración no parece estar prestando adecuadamente la colaboración requerida por jueces y tribunales en el curso del proceso.

La **queja 98/371** se fundamentaba en la paralización de un recurso contencioso-administrativo que, interpuesto frente al Instituto Andaluz de Reforma Agraria en Marzo de 1996, sólo había sido proveído en cuanto a su admisión a trámite, sin que, pese a los dos años transcurridos desde entonces hasta el momento en que fue formulada queja ante esta Institución, ni tan siquiera hubiera sido emplazado el recurrente para formalizar demanda.

A la vista de la situación descrita, en primer lugar nos dirigimos al Ministerio Fiscal, conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora en cuanto a quejas que afectan al funcionamiento de la Administración de Justicia de Andalucía, desprendiéndose del informe remitido al respecto que en Mayo de 1996, poco después de la presentación del escrito de anuncio del recurso, se reclamó el expediente administrativo, reiterado que fue en Febrero de 1997, sin que se hubiera aportado el mismo a las actuaciones, siendo ésa la causa de la paralización del procedimiento.

A la vista de lo anterior, nos dirigimos al organismo demandado, ante el que pusimos de manifiesto la queja del interesado así como la información remitida por el Ministerio Fiscal, de la que, como hemos dicho, se desprendía que había sido requerido por dos veces para que aportara el expediente administrativo, a lo que, en principio, parecía haber hecho caso omiso.

De la información que, en contestación a nuestra petición de informe, nos remitió la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura y Pesca, se desprende que en fecha próxima pasada se había recibido en esa Consejería, remitido por la Sala, el escrito que en su día dirigió ésta al Instituto Andaluz de Reforma Agraria, por medio del que le requería del envío del expediente administrativo relativo al recurso en cuestión, haciéndonos constar que hasta dicha fecha -recientísima, como decimos, y coincidente con nuestras primeras actuaciones de investigación a través de la Fiscalía- no existía constancia en esa Secretaría General Técnica ni de la interposición del recurso ni de que por la Sala se hubiese pedido la remisión del expediente administrativo, a lo que se había procedido a la mayor urgencia y con prioridad sobre otros asuntos.

Aunque no se aclaraba por qué no había informado el Instituto Andaluz de Reforma Agraria ni de la existencia del recurso ni del requerimiento efectuado por la Sala al objeto de que fuera remitido el expediente administrativo, dando lugar a que durante dos años permaneciera paralizado, una vez comprobado que se había dado cumplimiento a dicho requerimiento remitiendo el expediente administrativo para su incorporación al recurso y que, por tanto, había quedado superada la dilación que dio lugar a la presentación y consiguiente admisión de la queja de la que era objeto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el referido expediente.

Ajeno al orden jurisdiccional contencioso-administrativo era el supuesto planteado en la **queja 98/3048**, ya que afectaba al ámbito civil. Se trataba de un Expediente de Jurisdicción Voluntaria seguido ante un Juzgado de Primera Instancia (Familia), tramitado para conocer de la oposición a la resolución administrativa de desamparo sobre los tres hijos del interesado, quien en Julio de 1997 presentó demanda contra la misma. La ausencia de resolución al respecto, poco más de un año después del inicio de las actuaciones, fue lo que motivó su queja.

Admitida y tramitada conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora, lo primero que se desprende del informe emitido al respecto por el Ministerio Fiscal era que ya se había procedido a dictar Auto final en el expediente judicial en cuestión.

En cuanto al retraso sufrido por éste -continuaba informándonos el Ministerio Público- resultaba que, formulada la demanda el 2 de Julio de 1997, al día siguiente reclamó el

Juzgado el expediente administrativo a la Junta de Andalucía; hubo de reclamarlo de nuevo el 15 de Septiembre de igual año, y fue enviado el día 29 del mismo mes, habiendo transcurrido casi tres meses desde la primera petición de envío; como quiera que faltaba documentación, fue reclamada ésta el 9 de Octubre de 1997, el 7 de Noviembre de igual año, el 8 de Enero de 1998 y el 16 de Febrero siguiente, remitiéndose por fin el 18 de Marzo; a partir de ese momento, pudieron proseguir las actuaciones por sus trámites hasta dictarse el Auto que, con fecha 5 de Octubre de 1998, puso fin al expediente.

Significativamente, concluía el informe del Ministerio Fiscal con el siguiente tenor literal: *"Puede decirse, pues, que ha sido la tardanza de la Administración pública en enviar el expediente administrativo y la documentación complementaria la que ha motivado el retraso del Juzgado. Problema similar existía, según nuestras noticias, en el ámbito de lo contencioso-administrativo, que ahora se traslada al ámbito civil."*

2.3.15. El retraso en la publicación de edictos en Boletín Oficial de la Provincia, causa indirecta de dilaciones indebidas.

Las dilaciones sufridas en la tramitación de un procedimiento de desahucio iniciado en Febrero de 1996 y aún no concluido más de dos años después motivó la presentación de la **queja 98/1576**. Interesada del Ministerio Público la oportuna investigación así como información acerca de su resultado, de la misma se desprendía que si bien se habían producido determinadas dilaciones imputables al órgano judicial ante el que se seguía el procedimiento -se trataba del nº 11 de los de Sevilla- al haber tardado varios meses en proveer escritos de notable simplicidad, en el retraso habido había pesado grandemente el hecho de que el demandado se encontrase en ignorado paradero, teniéndose que recurrir a notificar las resoluciones habidas a través de Boletín Oficial de la Provincia; en ese momento en concreto, la sentencia recaída estaba pendiente de ser publicada en Boletín desde que se acordara dicha publicación cinco meses atrás.

Significaba el Ministerio Fiscal en su informe que la publicación de una sentencia o de un fallo en el Boletín Oficial de la Provincia venía siendo *"causa por cierto de notables retrasos, según nuestras noticias, en la administración de justicia ante la necesidad de publicar numerosos edictos sin que se dé en este aspecto la debida*

celeridad, tratándose por demás de una actividad de puro servicio administrativo".

No siendo este último párrafo sino la constatación de algo que ya veníamos observando a lo largo de la tramitación de numerosas quejas en las que al retraso sufrido durante la sustanciación del procedimiento contribuía grandemente los largos tiempos de espera para la publicación de las resoluciones en B.O.P., resolvimos dirigirnos al Presidente de la Diputación Provincial de Sevilla, cuya Imprenta es responsable de la edición en esta provincia del citado periódico oficial, en los siguientes términos:

"Con motivo de la tramitación del expediente de queja arriba indicado, formulada ante esta Institución por D^a ... a la vista de las dilaciones sufridas en el procedimiento judicial seguido a su instancia y contra D. ... en los Autos de Juicio de Cognición n^o ..., del Juzgado de Primera Instancia n^o 11 de los de Sevilla, y conforme a la información facilitada al respecto por el Ministerio Fiscal, al que se dio traslado de dicha queja en virtud de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Reguladora de esta Institución, hemos podido saber que, acordada por el referido órgano judicial la notificación de la sentencia al demandado por edictos mediante Providencia de fecha 11 de Febrero pasado, aún se encuentra la misma pendiente de ser publicada en el Boletín Oficial de la Provincia.

Dicha situación no es, al parecer, singular, ya que la Fiscalía comenta en su informe que la necesidad de publicar numerosos edictos sin que se dé en este aspecto la debida celeridad es causa de notables retrasos en la administración de justicia.

Hemos creído conveniente, a la vista de lo anterior, dirigirnos a V.E., sometiéndole a su consideración cuanto antecede y solicitándole información acerca de ello, tanto en lo que respecta al caso concreto que nos ocupa como, en general, sobre el promedio de los tiempos de espera de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de los edictos judiciales, así como sobre la posibilidad de dar a la misma mayor celeridad en evitación de los evidentes perjuicios que dicho retraso ocasiona al justiciable en detrimento del derecho constitucional a un proceso sin dilaciones indebidas que le asiste."

Nuestro escrito mereció una atenta respuesta del Sr. Presidente que, por su evidente interés, también transcribimos:

- "1°.- *El referido anuncio tuvo entrada en la Imprenta el día 16 de Febrero, sin que en él constase sello de urgencia, siendo abonado su importe el día 22 de Abril de 1998 y publicado el día 16 de Septiembre del corriente año.*
- 2°.- *Entendemos que una tardanza de siete meses en publicar un anuncio es excesiva, pero el considerable aumento de edictos que se ha producido y la multiplicidad de formatos de los mismos (cada Juzgado tiene uno diferente), junto a un problema estructural y técnico que estamos en vías de solucionar, para lo cual se está dotando a la Imprenta Provincial de maquinaria acorde con los avances de la técnica y se está formando al personal para su utilización, han sido la causa de este retraso.*
- 3°.- *En estos momentos se ha conseguido acortar los plazos de publicación hasta tres meses, tiempo que tampoco consideramos óptimo y seguimos trabajando para conseguir que, en ningún caso, el plazo supere los quince días.*
- 4°.- *Somos tan conscientes de la gravedad que esta tardanza tiene en los procesos, que ya se han iniciado contactos con las autoridades judiciales para sentar las bases de un convenio en virtud del cual, se editen con la periodicidad que se fije suplementos o números extraordinarios con todos los edictos que cualquier órgano de la Administración de Justicia deba publicar, contribuyendo así a que el derecho constitucional a un proceso sin dilaciones se vea plenamente satisfecho."*

Confiamos en que la tramitación del expediente de queja comentado haya contribuido a mejorar un servicio cuyo deficiente funcionamiento viene constituyendo una importante causa de retraso en los procedimientos judiciales que no por no ser imputable al funcionamiento de la Administración de Justicia deja de incidir negativamente en el derecho del ciudadano a un proceso sin dilaciones indebidas.

2.4. Quejas relativas a Profesionales Colegiados: Abogados y Procuradores.

Si bien otros años hemos comentado bajo este epígrafe las quejas relacionadas con los comportamientos de otros profesionales del Derecho, tales como Graduados Sociales o Notarios, en el correspondiente al presente Informe sólo han sido los abogados y los procuradores los profesionales frecuentados por las quejas de los ciudadanos, y por ello sólo a éstos nos referiremos.

Una vez más conviene que dejemos de manifiesto que las cuestiones derivadas de la relación que se establece entre estos profesionales del Derecho y sus clientes, al derivar la misma de un contrato de arrendamiento de servicios presidido por la mutua libertad de elección, es de naturaleza jurídico-privada, y que su actividad profesional está sometida a responsabilidad civil, penal y disciplinaria, según proceda, cuya declaración corresponde, en los dos primeros casos, a los Tribunales de Justicia, previo ejercicio de las oportunas acciones judiciales, y en el último a las corporaciones colegiales a las que pertenezcan, al tener éstas encomendadas las funciones de ordenación de la actividad profesional y del ejercicio de la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

Es por ello que en el caso de que quienes se dirijan a nosotros pongan de manifiesto disfunciones en la actuación profesional de abogados o procuradores sean orientados bien a que ejerciten al respecto las acciones judiciales de las que se consideren asistidos bien a que formulen la oportuna denuncia colegial, dependiendo del tipo de responsabilidad que se pretenda exigir.

Sin embargo, si las disfunciones denunciadas se residencian en el seno del expediente incoado a raíz de la denuncia colegial, sí se sostienen nuestras actuaciones al respecto con los Colegios a que pertenezcan los profesionales afectados por dicho expediente, ya que como corporaciones de derecho público son supervisables por esta Institución en cuanto al adecuado desempeño de las funciones que tienen encomendadas en relación con la actividad profesional de sus colegiados.

Son las actuaciones de los abogados las que suelen ser objeto de un mayor número de quejas, no por otra razón que la de constituirse éstos en los principales protagonistas de los procedimientos judiciales cuya dirección técnica ostentan e identificar sus clientes su actuación con el éxito o fracaso de los mismos.

La principal disfunción que venimos detectando a

través de nuestras actuaciones en lo que se refiere a la tramitación de los expedientes incoados a raíz de denuncia colegial es la extremada lentitud de la misma.

Como paradigma de esta realidad, el pasado Informe aludíamos al tiempo transcurrido en la evacuación del trámite de Información Previa en el expediente objeto de la **queja 97/511**, seguido ante el Colegio de Abogados de Huelva. Pues bien, formulada la denuncia colegial que dio lugar a su apertura en Diciembre de 1996, no ha sido sino hasta Febrero de 1998 cuando se ha dictado la oportuna resolución -de archivo, por cierto-.

Teniendo en cuenta que se trataba de un expediente de información previa, que ni tan siquiera se llegó a convertir en disciplinario, los trece meses transcurridos hasta dictar la resolución de archivo es tiempo que sobrepasa no sólo los plazos conferidos al efecto por el Reglamento de Procedimiento Disciplinario -plazo máximo de 30 días hábiles desde la resolución que acordó su apertura (artículo 7.1)- sino los de la lógica más elemental.

En parecidas circunstancias, ocho meses a partir de la denuncia colegial necesitó el Colegio de Abogados de Sevilla para acordar el sobreseimiento de un expediente también de información previa -**queja 97/4305**, concluida en el presente ejercicio-.

De larguísima tramitación, tanto el Expediente de Información Previa seguido por el Colegio de Abogados de Sevilla como nuestras actuaciones en el de la **queja 97/237** incoado en relación con el mismo, concluido en el ejercicio al que el presente Informe se refiere.

Se trataba de un expediente incoado en virtud de denuncia colegial formulada en Septiembre de 1996, respecto del que, a la fecha en que se presentó queja ante esta Institución -cuatro meses después-, el interesado sólo había recibido el acuse de su denuncia. Poco tiempo después de solicitarse información de la referida corporación, nos contestó ésta que estaba previsto adoptar el oportuno acuerdo en ese mismo mes -nos encontrábamos en Marzo de 1997-. Sin embargo, transcurrió el tiempo y el interesado nos comunicó no haber recibido notificación alguna, lo que nos obligó a reiterar nuestra petición inicial por dos veces, hasta que en Septiembre del referido año fuimos informados de que, pocos días atrás, se había acordado el archivo del expediente.

No obstante lo anterior, nuestras actuaciones hubieron de proseguir por cuanto que el interesado se puso de

nuevo en contacto con nosotros para comunicarnos que aunque le había sido notificada la expresada resolución de archivo, la misma carecía de motivación y pie de recurso, lo que dio lugar a que nos dirigiéramos nuevamente a la corporación colegial sevillana indicándole la necesidad de corregir las carencias detectadas en la meritada resolución, copia de la cual nos había hecho llegar nuestro remitente.

Finalmente, ya en el ejercicio al que nos estamos refiriendo, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones al comunicarnos el Colegio de Abogados de Sevilla haber procedido a notificar de nuevo al denunciante la resolución en cuestión con el oportuno pie de recurso.

Aún en trámite y también relacionada con la corporación sevillana, en la **queja 98/3293** nuestro remitente, que nos escribía desde el Centro Penitenciario Sevilla II donde se encontraba en situación de prisión provisional, manifestaba haberse dirigido, mediante escrito de fecha 10 de Marzo de 1998, a la -en sus palabras- "Comisión del Turno de Oficio-Comisión de Deontología" del Colegio de Abogados de Sevilla, denunciando determinadas disfunciones observadas en la actuación tanto del Letrado que le asistió, tras su detención, en su declaración policial, como de la Letrada que le había sido designada para ostentar su defensa en la causa penal incoada contra él, una y otra, a su entender, perjudiciales para sus intereses en términos de defensa en la instrucción de la mencionada causa.

El objeto fundamental de su queja se concretaba en el hecho de que desde entonces no había obtenido respuesta alguna al respecto por parte de la corporación colegial sevillana, a la vista de lo cual, y aunque el interesado mezclaba en el escrito que dirigió al Colegio -copia del cual nos remitía- cuestiones subjetivas con otras que, en principio, podrían ser merecedoras de atención, como el haber tratado, sin éxito, de entrevistarse con su Letrada, a la que había pedido audiencia al objeto de establecer una línea conjunta de defensa, de lo que no cabía duda era de que merecía respuesta por parte del Colegio al que decía haberse dirigido, ante el que fue admitida su queja, respecto de la que aún no hemos recibido contestación, pese a haber reiterado por dos veces el envío de la oportuna información.

En la **queja 98/3683**, la interesada exponía que formuló en su día denuncia colegial contra dos Letrados ante el Colegio de Abogados de Córdoba, cuya Junta de Gobierno acordó el archivo del Expediente de Información Previa a que dio lugar la referida denuncia por falta de competencia territorial de dicho Colegio, al referirse la misma a hechos

conocidos por los Juzgados del Partido Judicial de Lucena, cuya competencia deontológica correspondía a su propio Colegio de Abogados -concretaba la indicada resolución de archivo-.

A la vista de lo anterior, con fecha 11 de Febrero de 1998 la interesada reprodujo ante la corporación colegial lucense la referida denuncia, siendo convocada poco tiempo después para entrevistarse con su Decano quien -en palabras de nuestra remitente- le indicó que los miembros de la Junta de Gobierno habían declinado, cada uno por determinadas razones, intervenir en el asunto, así como que en breve se le citaría para ofrecerle alguna solución.

Concluía la interesada manifestando que esta conversación fue sostenida nueve meses atrás, sin que desde entonces, y pese al tiempo transcurrido, hubiera recibido al respecto citación ni comunicación alguna.

Admitida la queja ante el Colegio de Abogados de Lucena, a la fecha en que se procede a la redacción del presente Informe aún no hemos recibido respuesta a nuestra petición.

Otro de los problemas que con más frecuencia se plantean son los relacionados con peticiones de nombramiento de abogado de oficio. En la **queja 98/291**, el interesado nos decía que al objeto de ejercitar las acciones judiciales de las que se consideraba asistido, solicitó un año antes de dirigirse a nosotros la designación de abogado en turno de oficio, que le fue nombrado por el Colegio de Abogados de Antequera, al que le correspondía efectuar la designación, en breve plazo.

Sin embargo, en palabras del interesado, la Letrada que ostentaba su defensa de oficio, sin que aún hubiera emprendido las acciones judiciales oportunas, se trasladó unos meses después de su nombramiento a otra localidad, por lo que puso en conocimiento de ese Colegio dicha circunstancia, solicitando se procediera al nombramiento de un segundo Letrado en su sustitución.

Habían transcurrido seis meses desde entonces y, según nuestro comunicante, aún no se había procedido a la designación del Letrado que sustituyera a la que le fue nombrada en su día, lo que, habida cuenta que efectuó la primera petición un año atrás, le estaba ocasionando graves perjuicios, toda vez que aún no se había emprendido la acción para cuyo ejercicio se solicitó.

Admitida la queja, desde la referida corporación fuimos informados de que ya se había procedido a efectuar la designación provisional de nuevo letrado y a trasladar el expediente a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, por lo que, superado el problema que dio lugar a la tramitación del expediente de queja, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones en el mismo.

Careciendo de recursos económicos suficientes, el interesado en la **queja 97/3083**, concluida en ejercicio que comentamos, residente en la localidad gaditana de San Roque, solicitó en Septiembre de 1996 al Colegio de Abogados de Cádiz nombramiento de abogado de oficio al objeto de interponer recurso contencioso-administrativo. Al mes siguiente, recibió comunicación del referido Colegio por medio de la que se le informaba de que su solicitud de asistencia jurídica gratuita había sido remitida al Colegio de Abogados de Sevilla, por ser el competente.

Sin embargo, cuando el interesado, once meses después -Septiembre de 1997- de haber recibido la mencionada comunicación, se dirigió a nosotros, pese a las numerosas llamadas telefónicas efectuadas a los dos Colegios implicados, aún no había obtenido respuesta alguna a su solicitud.

Admitida la queja ante la corporación colegial sevillana, competente según la gaditana para efectuar la designación provisional y tramitar el expediente ante la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de la respuesta enviada al respecto se desprende que no fue sino hasta el 6 de Febrero de 1998 que se efectuara la designación provisional de letrado en turno de oficio en favor de nuestro remitente, enviándose al mes siguiente el expediente a la Comisión con informe favorable a la concesión del beneficio.

Aunque, como puede verse, el asunto quedó positivamente resuelto, no parece de recibo que fuera necesario que para ello tuviera que mediar la intervención de esta Institución y que se dejara transcurrir más de un año desde que el interesado realizara su petición de asistencia jurídica gratuita.

En otro orden de cosas, en el ejercicio al que el presente Informe se refiere se inició actuación de oficio -**queja 98/425**- frente a la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, en relación con el conflicto, del que tuvimos conocimiento a través de los medios de comunicación, planteado con ocasión del retraso en el pago de

la subvención correspondiente a la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita por parte de los Colegios de Abogados y Procuradores, a aplicar fundamentalmente a retribuir las actuaciones profesionales previstas en los apartados 1 a 3 del artículo 6 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, Ley 1/1996, de 10 de Enero, es decir, asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso, asistencia de abogado al detenido o preso que no lo hubiere designado y defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en el procedimiento judicial cuando la intervención de estos profesionales sea legalmente preceptiva o necesaria para garantizar la igualdad de las partes en el proceso.

Nos preocupaba especialmente el problema porque el impago de estas especiales indemnizaciones, asumidas en el reciente traspaso de competencias en materia de Justicia por la Comunidad Autónoma, y que antes correspondía abonar al Ministerio de Justicia, ha provocado con anterioridad -nos referimos concretamente a los años 92 y 93- en nuestra Comunidad un importante conflicto cuando en análoga situación los Colegios de Abogados decidieron, con diversas matizaciones (cada uno de ellos adoptó sus propias medidas, de menor o mayor contundencia) ralentizar o incluso suspender el servicio, con el consiguiente perjuicio para el ciudadano, al suponer, sin duda, una manifiesta conculcación de sus derechos constitucionales contemplados en los artículos 24.2 y 17.3 de la Constitución.

El problema, en esos momentos, presentaba una doble vertiente: por un lado, la falta de pago suponía una evidente disfunción atribuible al Departamento obligado al mismo (Ministerio de Justicia), cuestión respecto de la que carecíamos de competencias al afectar a un órgano de adscripción estatal; pero, por otro, la actitud adoptada por los Colegios de Abogados andaluces, si bien comprensible, suponía una evidente infracción de los derechos constitucionales de los ciudadanos, ajenos al conflicto.

Atendiendo a esta segunda vertiente, y sin olvidarnos de la primera, se acordó iniciar actuación de oficio al respecto -**queja 93/1505**-, cuya compleja tramitación quedó reflejada en el Informe correspondiente a ese año, expediente en el que, incluso, dimos traslado de nuestras actuaciones y conclusiones al Defensor del Pueblo Estatal a fin de que se ocupara del aspecto competencial que excedía nuestro ámbito.

Solucionado el problema -finalmente se procedió al pago de la deuda-, el conflicto que el mismo generó perduró

durante mucho tiempo en perjuicio de los ciudadanos, traduciéndose en largas demoras en los nombramientos de abogado de oficio a causa de la paralización que sufrió el proceso en varios -no en todos-, Colegios de Abogados andaluces.

En esta ocasión, el problema presentaba un aspecto, por el momento, bien distinto: por un lado, el problema competencial, en la vertiente puramente económica (la falta de abono de las indemnizaciones correspondientes al servicio de asistencia jurídica gratuita) ya no existía al haber asumido las competencias la administración autonómica; por otro, el aspecto que más nos debía preocupar -las consecuencias que la adopción por parte de los Colegios de Abogados de medidas contundentes para obligar al pago pudieran tener para los ciudadanos- no se había presentado aún, pero podía presentarse.

Todo ello nos llevó a iniciar esa actuación de oficio antes mencionada, solicitándose del citado centro directivo información sobre el origen del conflicto y previsiones de solución del mismo, petición que fue oportunamente contestada explicando los motivos del retraso en el pago del servicio -relacionados con las lógicas disfunciones provocadas por una tan reciente asunción de competencias-, que ya había sido satisfecho.

También fue una noticia publicada en un medio de comunicación lo que dio lugar a otra actuación de oficio de resaltable interés -**queja 98/3756**-: la pública denuncia efectuada por un grupo de abogados de Almería -que había provocado que el Colegio de Abogados de esa provincia, conocida la cuestión, incoara al respecto expedientes informativos- acerca de la presunta realización por parte de determinados letrados pertenecientes a dicha corporación de prácticas manifiestamente contrarias a las normas deontológicas profesionales, consistentes en la captación "in situ", en connivencia con trabajadores de unidades hospitalarias, transporte de accidentados y funerarias, de clientes de entre los que habían sufrido accidentes o cualquier otro evento de naturaleza violenta que hubieran dado lugar a la asistencia médico-hospitalaria.

Tales prácticas no sólo supondrían la posible infracción de las normas deontológicas profesionales respecto de los demás compañeros letrados, por competencia desleal para con los mismos, sino también respecto del ciudadano-cliente, debido al método casi coactivo utilizado -el ofrecimiento de sus servicios profesionales en un entorno inadecuado y unas circunstancias personales extremadamente

delicadas-, debilitando, si no conculcando, su derecho a la libre elección de letrado.

Fue debido a todo ello que, en el ámbito del expediente de oficio arriba indicado, solicitáramos del Colegio de Abogados de Almería la oportuna información sobre la realidad o no de lo publicado así como, de ser confirmado, del estado de tramitación de los expedientes incoados. Al haberse iniciado dicha actuación en los últimos meses del año comentado, aún no tenemos noticias al respecto.

En lo que se refiere a los Procuradores de los Tribunales, que son los que ostentan la representación de las partes en el proceso, son escasamente numerosas las quejas de interés relacionadas con las actuaciones de estos profesionales del Derecho, ya que su intervención en los procedimientos queda lejos del protagonismo que adquieren los abogados.

En la **queja 98/870**, el interesado planteaba un caso de presunta apropiación por parte de su procurador en sendos procedimientos de reclamación de cantidad del importe de las señaladas a su favor en las respectivas sentencias recaídas en los mismos. Una vez que pudimos comprobar que el interesado no había adoptado iniciativa alguna al respecto, hubimos de significarle que, estando sujetos los procuradores en el ejercicio de su profesión, al igual que los abogados, a responsabilidad civil, penal y disciplinaria, según proceda, conforme a lo dispuesto en el artículo 442 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, debía ejercitar, si así lo estimaba oportuno, las acciones de las que se considerara asistido en los respectivos ámbitos, civil, penal o colegial.

La **queja 98/1629**, sin embargo, planteaba un supuesto de silencio por parte del Colegio de Procuradores de Málaga, ante el que se había formulado denuncia colegial contra el procurador del interesado, que no había procedido a remitir a su cliente la liquidación de la provisión de fondos efectuada cinco años atrás.

La falta de respuesta por parte del Colegio a la denuncia efectuada por nuestro remitente fue lo que motivó la presentación de la queja que, tras ser admitida a trámite, quedó felizmente concluida cuando fuimos informados por la referida corporación de que el Expediente de Información Previa incoado a raíz de la denuncia colegial dio lugar a que el procurador en cuestión procediera a la práctica de la tan demorada liquidación.

2.5. Actuaciones en materia de extranjería.

2.5.1. Consideraciones Previas.

El incremento de la población inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma es un hecho incuestionable, y a la falta de respuesta a los innumerables problemas que, en todos los frentes, se plantean en relación con dicho asunto responde el notable aumento producido durante el año a que el presente Informe se contrae de las quejas relacionadas, de uno u otro modo, con materia de extranjería: 68, frente a las 45 del año 1997 y las 21 del año 1996.

Del contenido de las mismas, de los hechos en que se sustentan, se desprende cada vez con mayor claridad que la Ley de Extranjería, pese a las pretensiones innovadoras de su nuevo Reglamento como respuesta a la nueva situación creada en el país en relación con el fenómeno migratorio durante los diez años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley, no parece responder a la realidad del colectivo de inmigrantes, fundamentalmente en el único aspecto -la integración social del inmigrante- cuya desatención es causa de uno de los mayores problemas al que nos podemos ver abocados en un futuro inmediato: los brotes de racismo y xenofobia, que se empiezan a detectar en determinados sectores, y que sólo se pueden atajar a través de la adopción de medidas de otro tipo que las meramente controladoras que, no nos engañemos, ejerce la llamada Ley de Extranjería.

Políticas integradoras y no represivas, igualdad de derechos y no limitación de los mismos, seguridad jurídica y no discrecionalidad en las actuaciones de la Administración, integración y no discriminación en definitiva, nos llevarán a que la inevitable convivencia multirracial no degenerare en un indeseado racismo militante de imprevisibles consecuencias.

En los siguientes apartados veremos cómo la nueva regulación de la normativa contenida en el vigente Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería si bien supone desde un punto de vista teórico un esfuerzo de racionalización que, en principio, vendría a reforzar el principio de seguridad jurídica, en la práctica no se aprecian cambios sustanciales; antes bien, siguen siendo necesarios idénticos requisitos en orden a la entrada y permanencia del territorio nacional, abundándose en la rigidez e incluso en el endurecimiento de los mismos.

Por último, y en cuanto a las actuaciones seguidas desde esta Institución en relación con esta materia, debemos recordar una vez más que el reconocimiento de sus principios

rectores se atribuye a la exclusiva competencia del Estado y que, independientemente de ello, la adscripción estatal y no autonómica de los órganos afectados por las quejas relacionadas con la misma determina su remisión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Ello no obsta, sin embargo, a que a través de nuestros Informes se pongan de manifiesto los problemas que sustentan las quejas recibidas, así como que, en presencia de determinadas situaciones que exigen una intervención inmediata, establecidos los mecanismos de colaboración con la Institución estatal, intervengamos de forma directa en aras de evitar posibles conculcaciones de derechos básicos de protección constitucional tales como el derecho a la libertad, a la presunción de inocencia y a la garantía del procedimiento, protección que merece, en igualdad de condiciones que el español, el ciudadano extranjero, sea cual sea su condición o su situación en este país.

2.5.2. Visados.

El primer y principal elemento de control de entrada en España lo constituye la exigencia del visado consular. La nueva normativa al respecto acentúa los requisitos de carácter económico hasta el punto de que las solicitudes, no sólo de estancia sino también las de tránsito, han de ir acompañadas por inespecíficos documentos que acrediten «la disposición de medios de subsistencia suficientes para el período que se solicita», así como «la situación de solvencia social y profesional del solicitante», y, más aún, exigencias tan intangibles como ofrecer «las garantías de retorno al país de procedencia» o «los vínculos o arraigo en el país de procedencia». No es difícil adivinar que con tan sutiles exigencias los solicitantes no sepan ni tan siquiera qué respaldo documental facilitar al respecto.

Si en cualquier caso tales dificultades se pueden constituir en insalvables, la desesperación que embarga a los solicitantes es mayor aún cuando se trata de reagrupamientos familiares, de la que es claro exponente las numerosas quejas recibidas al respecto, fundamentadas bien en la lentitud de la tramitación del expediente, bien en la ausencia de explicaciones contenidas en resoluciones denegatorias, no sólo insuficientemente motivadas sino incluso de críptico contenido, lo que no facilita, precisamente, las posibilidades de recurrirlas.

Como uno de los más significativos ejemplos, la interesada en la **queja 98/1601**, de nacionalidad marroquí y

residente legal en nuestro país, nos exponía que sus dos hijas habían sido objeto de resolución denegatoria de visado de residencia por reagrupación familiar, pese a haber acreditado documentalmente no sólo su evidente relación de parentesco, sino también cuantas exigencias económicas y de vivienda le habían sido exigidas, razonando únicamente la resolución (copia de la cual nos enviaba) que se denegaba la solicitud por "*acreditación juzgada insuficiente de las circunstancias personales necesarias para su concesión*", texto, por demás, impreso y señalado en su correspondiente recuadro. ¿Es verdaderamente de recibo que un asunto tan penoso como un reagrupamiento familiar se despache con una línea impresa?

En el caso expuesto en la **queja 98/1923**, era una madre -también de nacionalidad marroquí, también residente legal en España y, a mayor abundamiento, viuda de español- la que, como reagrupante, se quejaba de que hubieran resuelto desfavorablemente el visado en favor de su hijo, fruto de un matrimonio anterior con ciudadano marroquí, argumentándose "*incumplimiento del artículo 27.2 del Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería*", que contempla la posibilidad de requerir la presencia personal del solicitante, que, según nuestra remitente, jamás se había requerido; que su matrimonio en España era fraudulento, cuestión de ignota comprensión, por cuanto nuestra remitente era viuda de español en el momento en que se formuló la solicitud; y, por último, que el menor dependía de su padre, cuando -eran palabras de nuestra remitente- en cualquiera de los dos ordenamientos jurídicos afectados -español o marroquí- la patria potestad es compartida.

Antes de proseguir, es necesario aclarar que la mayoría de las veces las quejas recibidas se refieren a resoluciones que ya han adquirido firmeza, por lo que no hay otra opción que la de informar a los interesados que reproduzcan sus solicitudes, o, en caso de que aún estén a tiempo, que, en uso del derecho que les asiste, recurran dichas resoluciones con idénticos argumentos que los que son esgrimidos ante esta Institución.

Continuando con el relato de las quejas, similares contenidos y variopintas situaciones familiares se daban en la **queja 98/269** -solicitud de reagrupación del esposo de la interesada, efectuada un año antes y, según nuestra remitente, aún no resuelta, con el agravante de que había sido madre de una niña nacida en nuestro país, cuyo padre aún no la había podido conocer-, que fue remitida a la Institución estatal. También resulta ilustrativa la **queja 98/195**, una solicitud de reagrupamiento de la esposa de

nuestro remitente, rechazada por no haber acreditado el divorcio de su primera esposa, desprendiéndose de la investigación realizada por la Institución estatal, a la que la remitimos, que si bien -como nos insistía nuestro remitente- había sido aportada la documentación acreditativa de dicha circunstancia, se había hecho con posterioridad a la resolución denegatoria "*sin acompañar nueva solicitud de visado, ni de solicitud de revisión del anterior expediente*" -¿puede entender un ciudadano extranjero los complejos vericuetos burocráticos?-.

Por último, citamos la **queja 98/611**, que trataba de la denegada reagrupación del padre del interesado, una vez más ciudadano marroquí, también residente legal en nuestro país, cuyo inconveniente residía en el hecho de no haber alcanzado los 65 años de edad, requisito exigido en la práctica, pese a carecer de respaldo normativo, ya que el Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería no establece, en relación con los ascendientes, ni el grado de parentesco -lo que posibilita la reagrupación tanto de padres como de abuelos- ni límite de edad alguno.

El malestar que nos transmitía el formulante de la **queja 98/3097**, ciudadano marroquí residente legal en España, por la denegación de que había sido objeto de visado de reagrupación familiar de su esposa, y ello pese a haber obtenido informe favorable de la Subdelegación del Gobierno de la provincia andaluza en la que residía, es claro exponente de la estricta aplicación práctica de la normativa reguladora en materia de extranjería prescindiendo de cualquier otra consideración humanitaria en asuntos tan personales como son el matrimonio o la familia.

La resolución denegatoria se despachaba con el parco argumento de "*matrimonio reciente. Se conocieron el día de la boda*". Al respecto, nuestro remitente realizaba una elocuente defensa de la diversidad de motivos en los que puede basarse la unión matrimonial, que no tienen por qué coincidir en las diferentes culturas, sin que necesariamente tuvieran que prevalecer razones sentimentales -concepto aceptado en la actualidad (y no siempre ha sido así) en la cultura occidental- sobre otras igualmente admisibles en el ámbito de las culturas orientales, en las que es común que los contrayentes se conozcan a través de sus familias aunque personalmente no lo hagan hasta el momento de contraer un matrimonio concertado desde siempre.

En el comentado ámbito de los visados, no podemos dejar de mencionar otro de sus aspectos de mayor interés: la posibilidad de obtener la exención de los mismos «por motivos

de interés público, humanitarios, de colaboración con la justicia o de atención sanitaria», cuestión que afecta a los extranjeros que ya están en nuestro país, al que, de hecho, han accedido sin regularizar previamente su situación.

El perfil más frecuente del solicitante de exención de visado es el del extranjero que, encontrándose en España, ha contraído matrimonio con un nacional. Pese a que su matrimonio le permite regularizar su situación no a través de la Ley de Extranjería, sino del Real Decreto 766/1992 sobre entrada y permanencia en España de nacionales de estados miembros de la Unión Europea, al extenderse su ámbito de aplicación a, cualquiera que sea su nacionalidad, los familiares de españoles (su cónyuge -artículo 2.a)- entre otros), si bien las exigencias se suavizan considerablemente, la "llave" para acceder a ello continúa siendo la provisión de visado consular, con lo que volvemos, ante las dificultades comentadas para obtenerlo, a idéntica situación, ya que para su obtención la normativa aplicable es la de la mencionada Ley (y su Reglamento).

La exención de visado sería, en principio, la solución a este tipo de situaciones. Sin embargo, la definición de lo que se pueden considerar motivos de interés público, humanitarios, de colaboración con la justicia o de atención sanitaria, en los que se sustenta dicha posibilidad, vienen específicamente determinados en la Orden de 11 de Abril de 1996 sobre exenciones de visado, y, centrados en la razón de matrimonio, a la exigencia de que «no se encuentren separados de derecho», se añade la de que «acrediten un período previo de matrimonio de tres años a la fecha de la solicitud».

Así pues, si nacional y extranjero contraen matrimonio y, por cualquier motivo, no está el extranjero en condiciones de proveerse de un visado desde su país de origen, para obtener su exención tendría que esperar ¡tres años! bien permaneciendo mientras tanto en su país separado de su cónyuge, bien en el nuestro pero en situación irregular, lo que choca frontalmente no ya con consideraciones de orden constitucional sino con la lógica más elemental.

Así se pronunciaba la formulante de la **queja 98/2669**, ciudadana española casada con argelino, cuyo matrimonio se celebró en Noviembre de 1996, quien había visto denegada su solicitud de exención de visado por matrimonio al no haber transcurrido aún los tres años exigidos por la citada Orden.

A mayor abundamiento, la llegada a España del marido de nuestra remitente se produjo en circunstancias delicadas, huyendo de la situación que se vive en su país de origen -Argelia-, al que de ninguna manera podía regresar por correr peligro su vida.

En esta ocasión, pudimos informar a nuestra remitente que cabía reproducir su solicitud y, mal que le pesara, obviar un motivo tan estimable como es el del vínculo matrimonial, y argumentar lo previsto en la letra c) de la citada Orden, que posibilita la concesión excepcional de la exención de visado a «extranjeros que no pueden conseguir el visado por implicar un peligro para su seguridad o la de su familia su traslado al país del que son originarios para obtenerlo, o por carecer de vínculos personales con dicho país».

Conviene destacar que el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales elevó en el año 1996 Recomendación a la Dirección General de Política Interior para que se modificase la citada Orden y se suprimiese la exigencia de acreditar un período previo de matrimonio de tres años anteriores a la solicitud. Lamentablemente, la Recomendación no fue aceptada, aunque se han vuelto a reiterar los argumentos esgrimidos al efectuar la misma, señalándose que el matrimonio no puede ser utilizado como un elemento de control frente a la posible entrada fraudulenta de extranjeros y que ello puede ser contrario a lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución en cuya virtud los efectos del matrimonio sólo pueden ser regulados y, por tanto, limitados mediante ley ordinaria y no por Orden Ministerial.

No es necesario insistir en que en el problema subyacen razones de mayor peso específico que las meramente técnico-jurídicas, como son las derivadas del mandato constitucional relativo al aseguramiento de la protección social, económica y jurídica de la familia (artículo 39 C.E.).

En este sentido, resulta igualmente preocupante que en la concesión de este tipo de visados primen las exigencias económicas sobre el más que elemental derecho a la reunificación familiar, planteamiento que nos exponía la formulante de la **queja 98/3611**, española a cuyo marido le había sido denegado el visado por carecer de medios personales de subsistencia, cuando, pese a ser cierto, ambos cónyuges, estudiantes, tenían sufragados sus gastos por sus padres, como ocurre en tantas familias españolas.

2.5.3. Trabajo y Establecimiento. Expulsiones.

Si comentamos bajo el mismo estas tres cuestiones es debido a que los problemas relacionados con el trabajo lo están con los del establecimiento -residencia- y derivan inevitablemente, si no se resuelven, en expulsión.

No ha variado nuestra percepción, reflejada en el Informe del pasado año, de que el nuevo Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería sigue sin ofrecer respuesta al numerosísimo grupo de inmigrantes que se encuentran residiendo de hecho en España desde hace muchos años, quienes han tenido regularizada su situación en determinados períodos al amparo de un permiso de trabajo del que ahora carecen, o que no la han tenido nunca, pese a haber trabajado sin la protección del correspondiente permiso.

No se puede reprochar al inmigrante extranjero su falta de interés en regularizar su situación cuando nos constan las numerosísimas peticiones de permisos de trabajo que son denegadas por inexistencia de contingente, cuyas limitaciones en número ni tan siquiera responden a una supuesta escasez de oferta, que, de hecho, está muy por encima del cupo autorizado cada año.

Esta realidad no tiene otra consecuencia que la de propiciar la "ilegalidad" -término tan rechazable como inevitable en este contexto-, que, inevitablemente, desemboca en expulsión.

No podemos soslayar un breve comentario acerca unos incidentes acaecidos cuando nos encontramos en fase de redacción del presente Informe, a las puertas de la Dirección Provincial de Trabajo de Jaén, entre el numerosísimo grupo de inmigrantes que esperaban a presentar sus solicitudes de permiso de trabajo y efectivos policiales que, al parecer, emplearon la fuerza para controlar una situación a todas luces previsible, dada la evidente desproporción existente entre el número de aspirantes y el de autorizaciones para el empleo de trabajadores extranjeros del régimen no comunitario.

A este respecto, es necesario llamar la atención de las instancias competentes exigiendo de las mismas una mayor coordinación y previsión, que realmente sólo se alcanzaría aumentando el cupo de manera que quedara igualada la oferta y la demanda.

Entrando ya en el campo de las expulsiones, se han efectuado desde esta Institución gestiones tendentes a

evitarlas, siempre en presencia de supuestos de urgente intervención -aludíamos a este tipo de actuación en el primer apartado de este epígrafe- en los que quedaba de manifiesto que de proceder a las mismas se podrían estar vulnerando derechos básicos de protección constitucional, la mayor parte de las veces por cuanto que contra las órdenes de expulsión se acreditaba haber interpuesto los oportunos recursos jurisdiccionales en los que aún no se había resuelto acerca de la también solicitada suspensión de las mismas.

En el caso expuesto en la **queja 98/536**, se trataba de evitar la inmediata expulsión de un ciudadano senegalés, contra la que se había formulado Recurso Contencioso-Administrativo y pedido a la Sala la suspensión cautelar de la ejecución de la orden, sobre la que aún no existía pronunciamiento judicial. Interesados por el caso ante la Subdelegación del Gobierno en Cádiz, de la que partía la orden de expulsión, desde la misma se nos indicó que no se había comunicado a dicha Subdelegación la pertinente interposición del recurso y la petición de pieza separada de suspensión, lo que -nos decían- sería conveniente transmitir al interesado para que lo cumplimentara a la mayor brevedad posible; mientras tanto, se había dado cuenta a la Comisaría Provincial para su conocimiento y a fin de que se paralizara cualquier actuación mientras que se acreditaba la suspensión de la ejecución.

Parecidas circunstancias las concurrentes en la **queja 98/4332**, en la que se pudo conseguir que la Subdelegación del Gobierno en Córdoba accediera a suspender la orden de expulsión de una ciudadana colombiana contra la que se había formulado recurso contencioso-administrativo el día anterior.

De los casos expuestos se desprende que la inusitada celeridad con que se pretende dar cumplimiento a órdenes de expulsión que han sido objeto de recurso jurisdiccional y respecto de las que se ha solicitado un pronunciamiento judicial acerca de su suspensión en tanto se resuelve el recurso, puede llegar a impedir que dicho pronunciamiento se produzca, por imposibilidad material de tiempo para ello, antes de la ejecución del acto y, consecuentemente, resulte ilusoria, de accederse a ella, la finalidad de la solicitud suspensiva, no digamos ya la del recurso en sí.

Poderosas razones nos llevaron a interesarnos ante la Subdelegación del Gobierno en Sevilla por la paralización de la expulsión de la interesada en la **queja 98/1008**, ciudadana peruana familiar de residentes legales, con los que

convivía, que se encontraba en trance de expulsión inminente, pese a que contra la misma se había formulado Recurso Contencioso-Administrativo y solicitado de la Sala, que no había tenido tiempo material para conocer el expediente, la suspensión de la ejecución de la orden, y todo ello, además, cuando resultaba que con anterioridad a que le fuera notificada la orden de expulsión, la interesada tenía formalmente solicitado permiso de trabajo y residencia, contando con oferta firme de empleo para servicio doméstico acogándose al contingente de 1998, petición que se encontraba pendiente de resolución.

En presencia de tan sólidas razones, no sólo se pudo conseguir la paralización de la orden de expulsión, sino que, comprobada la existencia del expediente de solicitud de permiso de trabajo y residencia, se procedió, previa nueva petición, a la revocación de la misma, prosiguiéndose el expediente de solicitud de permiso de trabajo y residencia por sus trámites.

Razones humanitarias subyacían en el caso planteado por una asociación de lucha contra la droga en la **queja 98/1295**, uno de cuyos miembros, de nacionalidad marroquí, ex-toxicómano tan plenamente rehabilitado que habíase convertido en Monitor de uno de los Centros de Desintoxicación regentados por dicha asociación, en el que venía realizando, según todas las referencias, una encomiable labor con jóvenes drogodependientes de su misma nacionalidad, se iba a ver obligado a abandonar tan positiva labor al pesar sobre él una orden de expulsión, consecuencia, además, de que le había sido denegada solicitud de exención de visado, del que no se podía proveer en su país de origen al carecer desde hacía mucho tiempo de vínculos personales con el mismo. Afortunadamente, tras nuestra intervención no sólo se evitó la expulsión del interesado, sino que pudo proveerse del oportuno permiso de residencia.

2.5.4. Asilo.

Tenemos que volver a insistir, como, con más extensión, hacíamos en idéntico apartado del Informe correspondiente al pasado año, en las graves dificultades con que se encuentra el solicitante de asilo para acreditar fehacientemente que reúne los requisitos exigidos para que se le reconozca la condición de refugiado, cuando las circunstancias en las que se produce la huida de sus países de origen no suelen ser, precisamente, las más propicias para proveerse de pruebas al efecto, por lo que no es extraño que la mayoría de las veces la denegación de la solicitud se base

en la inexistencia de prueba o indicio acreditativo de tal situación.

También, en las que pesan sobre el que, adquirida su condición de solicitante de asilo, se encuentra a la espera -con excesiva frecuencia, inusitadamente larga- de que se resuelva su solicitud, y, sobre todo, sobre el que, tras ese largo tiempo, ve cómo su solicitud es denegada, sin que se le ofrezca otra alternativa que la de regresar a su país de origen o la de permanecer en el nuestro en la indefensión más absoluta.

Sin entrar a valorar si la normativa reguladora del derecho de asilo en España, conforme a la nueva redacción dada por la Ley 9/1994 a la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, supone un avance o, por el contrario, un retroceso en la protección de quien, en su definición más simple, se ve obligado a dejar su país de origen porque su vida o seguridad corren peligro, no podemos soslayar el hecho de que la constitucionalidad de alguno de sus apartados permanece en entredicho, por cuanto que ha sido objeto de Recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al entender que el párrafo tercero del apartado 7 del artículo 5 de la Ley en su actual redacción vulnera el artículo 17.2 de la Constitución al no respetar el contenido esencial del derecho fundamental a la libertad.

Trágico ejemplo de la delicada situación, incluso psicológica, en que se encuentran quienes, tras haber abandonado su país en penosas circunstancias, están a la espera de que se resuelva su petición de asilo, lo ocurrido con un ciudadano centroeuropeo, huido de su país debido a sus ideas políticas en compañía de su esposa y un hijo de dos años, viéndose obligado a dejar a su otro hijo, de seis años, al cuidado de su abuela, debido a que desde su nacimiento se encontraba afectado por una grave enfermedad, de difícil tratamiento, que le mantenía inmovilizado.

Desde su llegada a España, hacía ya ocho meses, se encontraba a la espera de que se resolviera positivamente su solicitud de asilo, que le permitiría comenzar a tramitar el traslado de su hijo enfermo, una vez regularizada su situación en nuestro país.

Es fácil suponer que en presencia de circunstancias tan penosas la evidente tardanza en resolver su petición de asilo no hizo sino acrecentar su estado de ansiedad, que finalmente le llevó a prenderse fuego frente al Centro de Acogida en el que se encontraba desde hacía ocho meses, acto

que, según sus compatriotas, inquilinos también del mismo Centro, tenía como finalidad llamar la atención de las autoridades a fin de que se gestionara el traslado hospitalario a esta ciudad de su hijo enfermo.

Tras la apertura de expediente de oficio al conocerse en esta Institución, a través de los medios de comunicación, el luctuoso suceso, de imposible subsanación una vez acaecido, **-queja 98/2049-** se efectuaron gestiones que culminaron en la positiva agilización de la demanda de asilo de la viuda e hijo del fallecido, así como en el del traslado a España del otro menor que, imposibilitado por su grave enfermedad, se encontraba aún en su país de origen, quien ya se encuentra atendido por los servicios sanitarios, que desde un primer momento nos mostraron su entera disponibilidad a proporcionarle la adecuada asistencia.

Podría este caso constituirse en el más claro ejemplo no sólo de la durísima realidad afectante a los solicitantes de asilo, sino de la más contundente necesidad de conceder a este tipo de situaciones una atención coordinada e interinstitucional, en la que primen las razones humanitarias sobre las burocráticas, procurando no añadir mayor penosidad a la ya suficientemente terrible condición de refugiado.

2.5.5. Actuaciones singulares.

Comentamos bajo este epígrafe actuaciones que, relacionadas con la materia **-extranjería-** a la que nos estamos refiriendo, vienen determinadas por situaciones de especial singularidad, en las que subyacen evidentes razones humanitarias.

Recordemos, en primer lugar, retomándola, una queja recogida en el Informe precedente, la **queja 97/2587**, que ha quedado concluida en el año al que éste se refiere. Se trataba del problema planteado con el acogimiento temporal de dos niñas saharauis por parte de una familia sevillana, que habían recalado en Sevilla provenientes del campamento de refugiados de Tinduf (Argelia) para una estancia temporal de vacaciones promovida por una Organización No Gubernamental, prolongada, con autorización de los padres de las menores, al detectar la familia de acogida que presentaban serios problemas de salud de no difícil remedio en nuestro país mediante los adecuados tratamientos médicos, imposibles de conseguir en su lugar de origen.

Recordemos también que el problema se planteaba en

cuanto a las dificultades de obtener para las niñas una Cédula de Inscripción y Título de Viaje que les permitiera regresar al campamento de refugiados para visitar a sus padres, a los que no veían desde hacía largo tiempo, y poder regresar a España para continuar con el tratamiento médico al que estaban sometidas.

Tras arduas gestiones, se pudo obtener en favor de las niñas los referidos documentos, que le fueron concedidos en los primeros meses del ejercicio al que se refiere el presente Informe.

En la **queja 98/352** y **queja 98/2844**, parecidas circunstancias nos llevaron a interesarnos ante el Consulado de Marruecos en Algeciras por la provisión de Documento de Identificación marroquí, del que carecían al haber entrado en España en penosas circunstancias y siendo menores de edad, a dos ciudadanos marroquíes que fueron acogidos debido a su difícil situación -uno de ellos hubo de ser tratado mediante asistencia hospitalaria de un grave padecimiento diabético-, documentación sin la que no les era posible comenzar los trámites oportunos para tratar de regularizar su situación en nuestro país. Ambos casos terminaron por resolverse positivamente.

A través de los medios de comunicación, a mediados del año al que el presente Informe se contrae se tuvo conocimiento de la grave situación planteada en la ciudad de Málaga como consecuencia del traslado de un numeroso grupo de inmigrantes subsaharianos, procedentes de Liberia, Camerún, Gambia, Nigeria, y otros países centroafricanos, en número de 150 aproximadamente, que se encontraban en Melilla, al Centro de Internamiento de Extranjeros de Málaga, donde, tras una estancia de varias semanas y ante la imposibilidad de devolverlos a sus países de origen al carecer de documentos (no se sabía a ciencia cierta de dónde procedía cada uno), habían sido puestos en libertad sin proporcionárseles documentación ni ayuda de ninguna clase.

Así pues, deambulaban sin rumbo por la ciudad, al no disponer la misma de infraestructura suficiente para albergarlos en establecimiento alguno, dormían en la playa, comían en comedores públicos, y no hace falta abundar sobre los problemas que tan peculiar situación empezaba a plantear.

Conocida, como decíamos, la situación, se mantuvieron diversas reuniones tanto con los portavoces del grupo como con diversas Asociaciones de Acogida, que reivindicaron la denuncia pública de la situación, exigiendo una intervención para tratar de solucionarla ante el

Ayuntamiento y el Ministerio del Interior, tras reconocer su imposibilidad de absorber, dada la carencia de medios suficientes por parte de este tipo de asociaciones, tan compleja problemática.

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Málaga, quedó de manifiesto la insuficiencia del dispositivo asistencial que pudiera aplicarse a la situación descrita; así, el número de plazas habilitadas para inmigrantes en el albergue municipal -24- resultaban ser a todas luces insuficientes para resolver, ni siquiera de manera temporal, el problema.

Tras ello, se efectuaron gestiones telefónicas con el Defensor del Pueblo Estatal, trasladándosele información sobre la situación y gestiones efectuadas al respecto, al objeto de que se iniciaran las oportunas ante el Ministerio del Interior.

También se sometió el problema a la consideración de la autoridad gubernativa planteándosele que la situación podía llegar a ser insostenible, no solo para los afectados sino también para la propia ciudad que los acogía, urgiendo la necesidad de proporcionar al asunto una salida humanitaria.

Como consecuencia de todas las gestiones realizadas, se llegó a materializar un compromiso consistente en proceder a la revocación de las órdenes de expulsión que pesaban sobre los miembros del grupo y efectuar un estudio individualizado de cada caso, con el objetivo final de proporcionar a los inmigrantes subsaharianos la oportuna documentación (**queja 98/2303**).

2.5.6. Incidentes violentos ejercidos contra miembros de la población inmigrante.

El pasado Informe, concluíamos el apartado correspondiente a comentar las actuaciones en materia de extranjería llamando la atención sobre los casos llegados a nuestro conocimiento de violencia ejercida contra inmigrantes extranjeros de origen africano sucedidos en la provincia de Almería, la de mayor asentamiento de estos grupos.

En el año al que el presente Informe se contrae se han vuelto a producir este tipo de incidentes, y aunque sería aventurado, sin previa confirmación, asegurar la concurrencia en el mismo de connotaciones xenófobas, un penoso suceso -el asesinato de un inmigrante magrebí asentado en la localidad

de El Ejido desde hacía más de nueve años- causó gran conmoción en la comunidad inmigrante de procedencia magrebí, que se movilizó exigiendo el urgente esclarecimiento de los hechos.

El primero de los casos de que, a través de los medios de comunicación, tuvimos conocimiento, dando lugar a la incoación de expediente de oficio al respecto **-queja 98/474-**, sucedió en la localidad de Roquetas de Mar entre jóvenes autóctonos de dicha población e inmigrantes subsaharianos residentes y, por tanto, también vecinos de la misma.

De la información proporcionada por el Delegado del Gobierno en Andalucía, autoridad a la que transmitimos nuestra gran preocupación por lo sucedido -un incidente más de los habidos en un breve espacio de tiempo- y nuestro ruego de que se adoptaran al respecto las oportunas medidas correctoras y preventivas, se desprendía que horas después de una discusión aparentemente baladí, el grupo de españoles quemaron un frigorífico viejo y ropa de los africanos en la puerta del inmueble donde éstos se encontraban, impidiéndoles la salida, procediendo la Guardia Civil a la detención de cinco de los primeros, que fueron puestos a disposición de la autoridad judicial, instruyéndose por parte del Juzgado de Instrucción nº 2 de Roquetas las oportunas Diligencias Previas.

Víctimas del suceso resultaron ser ocho súbditos mauritanos, todos indocumentados, de los que sólo uno sufrió lesiones, siendo atendido en el Centro Médico de Roquetas por traumatismo ocular.

Por otra parte, y ya al día siguiente, fueron detenidos dos ciudadanos mauritanos -ninguno de los que fueron víctimas del anterior suceso- por amenazar a ocho vecinos, incoándose también las oportunas Diligencias Previas por el mismo órgano jurisdiccional.

El Delegado del Gobierno nos significaba que, conviviendo en dicho municipio más de 3.600 ciudadanos extranjeros, no podía considerarse preocupante que sucedieran incidentes puntuales y, por tanto, no consideraba que fuera preciso adoptar, por el momento, medidas específicas relacionadas con los incidentes, si bien el seguimiento y vigilancia de la situación se había incrementado los últimos meses por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para evitar la repetición de hechos similares.

El segundo de los casos **-queja 98/3953-**, como

decíamos anteriormente, fue la muerte de un inmigrante magrebí a manos de unos encapuchados, que le asestaron varias puñaladas y dispararon dos tiros a la cabeza, cuando se encontraba en el almacén en el que pernoctaba. Obviamente, sólo el resultado de las diligencias policiales así como de las judiciales incoadas al respecto podrá determinar la concurrencia en el execrable suceso de elementos xenófobos o, por el contrario, llegarse a la conclusión de que se trata de un caso de delincuencia común.

2.5.7. ¿Favorecimiento de la inmigración ilegal o gesto solidario?

La formulante de la **queja 98/1997** nos exponía en su escrito las penosas circunstancias en que su marido y ella conocieron a un inmigrante marroquí indocumentado al que encontraron deambulando por las inmediaciones de uno de los lugares en los que suelen desembarcar las pateras que cruzan el Estrecho, al que acogieron y dieron cobijo durante un tiempo y las negativas consecuencias que su espontáneo gesto de solidaridad le había acarreado, por cuanto que por ello fueron detenidos y puestos a disposición judicial, y, aunque tras prestar declaración ante la judicial presencia fueron puestos de inmediato en libertad procediéndose al archivo de las diligencias, habían sido objeto de expediente sancionador en vía administrativa.

Poco después comenzamos a recibir otros escritos redactados en similares términos por asociaciones de ayuda a inmigrantes **-queja 98/4222-**, sometiendo a nuestra consideración la existencia de casos parecidos en la zona del Campo de Gibraltar, trasladándonos su preocupación por los criterios seguidos, al parecer, por las fuerzas y cuerpos de seguridad en sus actuaciones de control de la inmigración, especialmente en la zona del Campo de Gibraltar, en cuanto a su forma de proceder con las personas que prestan altruistamente su ayuda a inmigrantes indocumentados, poniéndolos a disposición judicial como presuntos autores de un delito de favorecimiento a la inmigración clandestina de trabajadores (artículo 313 del Código Penal) o haciéndoles objeto de sanciones administrativas.

Ello dio lugar a que solicitáramos de la autoridad gubernativa información acerca de los criterios seguidos al respecto. En contestación a nuestra petición, el Subdelegado del Gobierno en Cádiz nos significaba que los criterios seguidos por esa Subdelegación en relación al control de la inmigración se basaban en tres supuestos en los que quedaban perfectamente diferenciadas aquellas actuaciones que sí

conllevaban sanciones administrativas o que podrían ser objeto de procedimientos judiciales y las que no eran sancionables bajo ningún concepto al ser contempladas como asistencia desinteresada a los inmigrantes.

Se distinguían tres casos: la pertenencia del detenido a una organización ilícita dedicada al transporte de inmigrantes indocumentados, que daba lugar al traslado del expediente a Fiscalía; la detección de que el detenido, sin formar parte de una organización, mantenía una actitud propiciatoria de la inmigración ilegal, lo que daba lugar a la consideración de falta administrativa; y, por último, la ayuda efectuada de forma espontánea y sin ánimo de lucro, actuación que no era sancionable bajo ningún concepto.

Es indudable, no obstante, que se pueden producir interpretaciones confusas en la aplicación de los mencionados criterios, y si no es deseable una actitud de pasividad por parte de las fuerzas de seguridad, ya que podría favorecer la impunidad de esas organizaciones dedicadas a la explotación de los inmigrantes, un excesivo celo puede dar lugar a la inhibición de quienes estuvieran dispuestos a prestar a éstos su ayuda desinteresada por temor a las consecuencias de sus actos -cuando menos, las inevitables molestias causadas hasta tanto descartar la ilicitud de los mismos-. En definitiva, que si el aprovechamiento para el lucro personal de situaciones tan penosas es tan execrable como ilícito, injusto sería que se confundiera con el más elemental deber de solidaridad, como es el de proporcionar ayuda a quien la necesita, sea cual sea su condición.

VIII.- TRABAJO.

1. Introducción.

Tras el profundo cambio, respecto de años anteriores, que supuso 1997 en cuanto al número de quejas recibidas afectantes a las diversas materias que configuran el Área de Trabajo, en el presente año las cifras se han movido en términos similares, consolidándose el número total de quejas en torno a las doscientas, si bien con ligeros matices diferenciadores en cuanto a la temática a que vienen referidas, como enseguida veremos.

Aunque continúe manteniéndose la tendencia de años anteriores en cuanto al importante número de reclamaciones referidas a Seguridad Social -bloque competencial no transferido a la Comunidad Autónoma- siguen recibándose numerosas quejas directamente relacionadas con la actividad competencial de la Administración Autonómica tanto en materia laboral como en lo referente al Programa de Solidaridad hasta ahora gestionado, a medias, entre las Consejerías de Trabajo y la de Asuntos Sociales.

Entre las materias laborales en sentido estricto, hay que señalar un ligero aumento de las reclamaciones centradas en los cursos de formación profesional ocupacional y en los diversos programas de fomento de empleo, materias ambas a las que dedicamos sendos capítulos en la exposición que sigue.

Por otra parte, hemos continuado aumentando nuestros contactos con la Administración de la Seguridad Social en la línea ya explicada en nuestros anteriores Informes Anuales: no se trata en estos casos, de una labor de supervisión que nos estaría vedada ante la ausencia de competencias autonómicas, sino de una labor de carácter informativo y de colaboración interinstitucional que posibilite, en definitiva, el acercamiento del ciudadano a la administración en sus relaciones de conflicto. Nuestra experiencia a este respecto es positiva y la colaboración que se nos facilita por parte de los Órganos Gestores de la Seguridad Social muy útil. A ello responde el epígrafe correspondiente que también desarrollamos en el cuerpo de este capítulo.

Sin embargo, han continuado siendo las quejas sobre el Programa de Solidaridad de los Andaluces las que han mantenido el mayor volumen de trabajo en las actividades supervisoras del Área, cuyo mejor reflejo lo constituye el

hecho de ser ésta la materia que presenta un mayor volumen de quejas admitidas, si bien su número haya decrecido ligeramente respecto del de años anteriores.

Como tendremos ocasión de comprobar, las causas de ello son bien conocidas y obvias: el Programa, en su conjunto, ha seguido en 1998 estando aquejado de problemas y disfunciones que, en definitiva, la Administración Autonómica no ha sabido resolver con la celeridad y eficacia que la marginación y la desigualdad social exigen, aunque, en el momento de redactar estas líneas, parece abrirse un nuevo horizonte con la aprobación del que suponemos será definitivo nuevo Decreto regulador del Programa, cuya publicación en el periódico oficial de la Junta de Andalucía debería ser inmediata para desbloquear la actual situación de parálisis que, sin más preámbulo, pasamos a explicar.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.

2.1.1. Dilaciones procedimentales y suspensiones de su vigencia caracterizan el Programa durante 1998.

El enunciado requiere una explicación inmediata, antes de entrar en el examen pormenorizado de las actuaciones que hemos llevado a cabo, tanto referidas a las quejas que se nos enviaron como a las actuaciones de oficio tendentes a la reforma y mejora del Programa en su conjunto.

Como se recordará, toda la corta vida de este esencial Programa social de ayuda a los más necesitados está plagada de problemas en su ejecución y desarrollo. Primero fue motivo de ello la escasa definición de objetivos del mismo -año 1990- y luego la escasa operatividad de muchas de sus normas reguladoras, fundamentalmente recogidas en el Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, regulador del Programa y cuyo articulado tantas deficiencias técnicas contiene como la propia práctica ha demostrado constantemente.

Todo ello ha motivado un sinfín de problemas cuyas manifestaciones más evidentes han sido los retrasos, cada vez mayores, en la tramitación, resolución y ejecución de medidas concedidas y el agotamiento prematuro de las consignaciones presupuestarias que en cada ejercicio se han previsto. Como hemos puesto de manifiesto, en reiteradas ocasiones, a través

de nuestras resoluciones cotidianas e incluso en los Informes Anuales precedentes, los efectos perversos del juego combinado de ambos factores -dilaciones y agotamiento presupuestario- han sido tan graves, en múltiples direcciones, que han provocado lo que venimos denominando como "colapso" de tan ambicioso programa.

Porque, no de otro modo cabe calificar una situación que perpetúa la concesión de medidas favorables a los interesados, a los dos o tres años desde que éstos las solicitaron, precisamente por encontrarse en situación de extrema necesidad. Hay solicitudes que no han sido atendidas sino hasta los ¡sesenta meses! de haber sido formuladas. En esta situación el propio control del Programa y de las situaciones sociales de marginación que pretende combatir se hacen inviables, como venimos poniendo de manifiesto un año tras otro.

En nuestro último Informe Anual publicábamos un cuadro expresivo de la duración de trámites en expedientes iniciados por solicitud de los interesados, de los años 1993, 1994 y 1995, correspondientes a treinta y cinco quejas seleccionadas entre las de los años 1994 y siguientes. Una vez más nos vemos obligados a publicar un cuadro similar si bien en esta ocasión considerando tan sólo quejas recibidas en los tres últimos años.

**EVOLUCIÓN DE LAS DILACIONES PROCEDIMENTALES
APRECIADAS A TRAVÉS DE ALGUNAS QUEJAS QUE AFECTAN
AL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD**

**SUPUESTOS DE RESOLUCIONES ESTIMATORIAS
YA EJECUTADAS**

NO QUEJA	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE EJECUCIÓN DE LA MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
96/115	21-02-94	21-10-96	SEVILLA	32 MESES
96/133	15-09-95	17-06-96	CÁDIZ	33 MESES
96/602	JUL'94	JUN'96	SEVILLA	23 MESES
96/625	ABR'95	17-06-96	CÓRDOBA	14 MESES
96/1005	JUN'93	18-06-98	SEVILLA	60 MESES
96/1029	10-10-95	27-06-97	SEVILLA	20 MESES

96/1463	08-08-95	12-01-98	ՏԵՎԻԼԵՂ	29 ԿԵՏԵՑ
96/1903	17-06-94	22-11-96	ՏԵՎԻԼԵՂ	29 ԿԵՏԵՑ
96/1944	04-08-94	23-01-97	ՏԵՎԻԼԵՂ	29 ԿԵՏԵՑ
96/2181	31-03-95	22-11-96	ՏԵՎԻԼԵՂ	20 ԿԵՏԵՑ
96/2671	18-05-95	ՏԵՍՏ'97	ՄԴՆԵՂԳՂ	28 ԿԵՏԵՑ
96/2823	ՅԱՆ'95	18-06-98	ՏԵՎԻԼԵՂ	60 ԿԵՏԵՑ
96/2832	ՅԱՆ'95	18-06-98	ՏԵՎԻԼԵՂ	55 ԿԵՏԵՑ
96/2902	15-01-96	ՖԵՐ'97	ՇՆՊԻԶ	15 ԿԵՏԵՑ
96/3109	26-12-96	28-10-98	ՄԴՆԵՂԳՂ	22 ԿԵՏԵՑ
97/487	02-09-96	05-11-98	ՇՆՊԻԶ	27 ԿԵՏԵՑ
97/628	ՅԱՆ'96	ՆՕՎ'98	ՇՆՊԻԶ	29 ԿԵՏԵՑ
97/731	ՖԻՆ'94	ՖԵՐ'97	ՇՆՊԻԶ	26 ԿԵՏԵՑ
97/790	1995	ՏԵՍՏ'97	ՄԴՆԵՂԳՂ	24 ԿԵՏԵՑ
97/792	24-10-95	08-08-97	ԵՂԵՆ	22 ԿԵՏԵՑ
97/1055	ՄԴՆ'95	30-03-98	ՇՆՊԻԶ	36 ԿԵՏԵՑ
97/1735	11-02-97	ՊԵՏ'98	ՏԵՎԻԼԵՂ	22 ԿԵՏԵՑ
97/2497	ՂԵՐ'96	18-03-98	ՇՆՊԻԶ	19 ԿԵՏԵՑ
97/2664	27-01-97	ՕՔՏ'98	ՏԵՎԻԼԵՂ	21 ԿԵՏԵՑ
97/2895	ՅԱՆ'96	18-02-98	ՇՆՊԻԶ	20 ԿԵՏԵՑ
97/3327	ՊԵՏ'96	02-12-98	ՏԵՎԻԼԵՂ	24 ԿԵՏԵՑ
97/3802	ՅԱՆ'96	20-08-98	ՂԵՄԵՂԻՂ	26 ԿԵՏԵՑ
97/3837	10-07-96	ՄԴՆՂ'98	ՏԵՎԻԼԵՂ	20 ԿԵՏԵՑ
97/3940	ՄԴՆ'95	30-03-98	ՇՆՊԻԶ	36 ԿԵՏԵՑ
97/3960	01-12-95	25-11-97	ՏԵՎԻԼԵՂ	23 ԿԵՏԵՑ
98/12	ՊԵՏ'96	ՖԻՆ'98	ՄԴՆԵՂԳՂ	24 ԿԵՏԵՑ
98/538	11-03-97	ՊԵՏ'98	ՇՆՊԻԶ	21 ԿԵՏԵՑ
98/665	20-03-97	26-03-98	ՇՆՊԻԶ	12 ԿԵՏԵՑ
98/1819	22-04-97	20-08-98	ՂԵՄԵՂԻՂ	16 ԿԵՏԵՑ
98/2500	ՕՔՏ'96	ՏԵՍՏ'98	ՕՐԴՈՅՂ	23 ԿԵՏԵՑ
98/2629	04-02-97	ՕՔՏ'98	ԵՂԵՆ	20 ԿԵՏԵՑ

95/2952	23-04-97	DIC98	SEVILLA	20 MESES
95/3009	06-02-97	DIC98	SEVILLA	22 MESES

Datos a DICIEMBRE 1998

Como puede apreciarse, todavía algunas de las solicitudes de acogida al Programa de Solidaridad corresponden a peticiones formuladas en 1993; también algunas a 1994, siendo en su mayoría solicitudes de los años 1995, 1996 y 1997. Queremos indicar al enfatizar estos datos que nos estamos refiriendo a una situación reciente, actual, todavía del presente ejercicio como se desprende con claridad de la tercera columna del cuadro, "Fecha de ejecución de la medida", cuyos datos vienen referidos en gran parte a los últimos meses de 1998, período en el que se ha comenzado a desbloquear el aludido colapso.

La situación es similar en seis de las provincias andaluzas, aunque a unas vengán referidas más quejas que a otras, si bien respecto de las provincias de Huelva y Granada también se recibieron algunas quejas en años anteriores.

Ante tal situación, y aunque con un extraordinario retraso respecto a las previsiones del propio Decreto regulador (Decreto 400/1990), en Junio de 1997 la Consejería de Asuntos Sociales nos comunica que procederá a la firma de un Convenio "mediante el cual, en cumplimiento de la resolución aprobada con motivo del debate sobre el Estado de la Comunidad, se crea la Comisión que formada por Sindicatos y Consejería, analizará y propondrá la Reforma del Decreto 400/90, de Solidaridad de los Andaluces. Simultáneamente, la Dirección General de Acción e Inserción Social a la que está adscrito el Programa, realizará una valoración interna del mismo".

Para que se uniesen a otras que pudiesen llegar a la Comisión proyectada, esta Institución envió en Julio de dicho año sus alegaciones o apreciaciones a través de un extenso Estudio cuyo contenido íntegro publicábamos en nuestro último Informe Anual, analizando en el mismo las experiencias habidas en los últimos años a través de nuestras actuaciones con motivo de las quejas recibidas y estableciendo una serie de conclusiones sobre el Programa que nos ocupa.

Con objeto de establecer un adecuado nexo contextual entre aquel Informe Anual y éste, volvemos a reproducir nuestras **Sugerencias** allí contenidas, prescindiendo de todo lo demás para no sobrecargar la redacción:

"Para paliar y superar esta situación actualmente existente y garantizar la eficaz protección de los ciudadanos ante estas situaciones de necesidad, se sugiere la adopción de las siguientes medidas:

1ª.- Deben respetarse los **derechos adquiridos** por miles de unidades familiares solicitantes que reuniendo los requisitos exigidos por el vigente Decreto regulador esperan la respuesta a su petición. La concesión de alguna de las medidas contempladas en el mismo debe ser urgente, en el supuesto de que no pueda ser inmediata.

2ª.- La transcendencia social de este Programa como instrumento de lucha contra la marginación y la pobreza, aconsejan su regulación por una **norma con rango de Ley** que suponga la mayor garantía para la protección de los ciudadanos en estas situaciones, a la vez que permita superar los problemas funcionales de que actualmente adolece.

3ª.- Es necesario dar nueva redacción a los **requisitos de acceso al Programa** y a las **causas de incompatibilidad** para ser beneficiario de las medidas del mismo (artículos 1 , 2 y 6 del actual Decreto regulador) de modo que:

- se flexibilice el riguroso régimen actual de incompatibilidades tanto de carácter general como de las distintas medidas entre sí.
- se suprima como causa de incompatibilidad la posible percepción futura de pensión o prestación, a que alude el artículo 6.2, puesto que, al menos durante la tramitación de dicha eventual pensión futura, el Programa de Solidaridad debería ser aplicable.
- se ponga en relación, como causa de exclusión del Programa, la percepción de una pensión o prestación pública con la cuantía de ésta y las necesidades de la unidad familiar, huyendo del actual modelo rígido y uniforme que no contempla las distintas circunstancias que en la realidad se plantean.
- se suprima la exigencia de censo y residencia en la Comunidad Autónoma antes del 1 de Junio de 1989.
- se defina el concepto de unidad familiar de modo menos restrictivo que en la actualidad no incluyendo en

la misma parientes perceptores de pensiones mínimas cuando la convivencia con ellos obedezca a razones de necesidad.

- se baje la edad mínima para que excepcionalmente pueda considerarse que una persona sola pueda constituir unidad familiar a efectos del Programa (artículo 2, último párrafo).

4ª.- Todos los requisitos normativos que exijan a los interesados la aportación de documentos inútiles o que les supongan cargas sobreañadidas a su situación de marginación deben ser suprimidos. Nos referimos a algunas de las previsiones contenidas en el artículo 4.1 del actual Decreto, especialmente las que se contienen en los apartados c), d) y e).

Asimismo, deberá garantizarse una información adecuada a las peticiones sobre la marcha de su expediente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

5ª.- Es preciso que se establezca un dispositivo de gestión ágil y eficaz que permita la resolución de las solicitudes en unos plazos prudenciales que no priven de sentido y eficacia a las posibles medidas a adoptar para paliar las situaciones de extrema necesidad que las motivan. En este sentido, se debería tender a resolver estas solicitudes en los mismos plazos en los que se vienen resolviendo los expedientes de prestaciones similares, como pueden ser los de las pensiones no contributivas, o los que se establecían en el Decreto 112/1989, de 31 de Mayo para los subsidios asistenciales del extinto F.A.S. o de garantía de ingresos mínimos de la LISMI.

6ª.- La insuficiencia presupuestaria de que ha adolecido el desarrollo del Programa de Solidaridad desde su comienzo, debe de quedar resuelta definitivamente, tanto en su déficit anual como en el acumulado. Para solventar de modo permanente esta cuestión, estimamos que, al igual que ocurre con otras prestaciones que cubren situaciones de necesidad similares, las aplicaciones presupuestarias que contemplen las cantidades para atender las medidas previstas en este Programa, deberían tener la consideración presupuestaria de "créditos ampliables" a fin de que pudiera darse una

respuesta inmediata y eficaz a estos estados de urgente necesidad que pudieran plantearse.

7ª.- Es necesario también dar nueva redacción al cuadro de ACCIONES Y MEDIDAS que constituyen el Programa (artículos 8, 9, 10 y Disposición Adicional Primera del Decreto regulador).

Actualmente las acciones y medidas tienen un claro objetivo integrador postergando la mera acción paliativa -el Ingreso Mínimo de Solidaridad- a un escalón subsidiario, como claramente se desprende de la dicción literal del artículo 8. La Exposición de Motivos del Decreto es muy elocuente al respecto. Tras establecer el catálogo de medidas integradoras -hasta seis tipos distintos de acciones y medidas- añade: "**Además de todo ello, si se da el caso de no poderse llevar a cabo alguna de las acciones concretas de actividad social**, la respuesta de la Administración Autonómica se dirige a contribuir a la cobertura de las necesidades más esenciales del mayor número posible de personas, contemplándose para ello, en **último término**, un Ingreso Mínimo de Solidaridad".

Con independencia de que algunas de las medidas nunca se han aplicado, nos parece, sobre todo por las duras lecciones de la experiencia, que el orden de las acciones debe invertirse en el sentido de priorizar la atención de la cuestión más urgente del modo más rápido y eficaz, poniendo a disposición de los afectados el Ingreso Mínimo y con posterioridad, según sea el diagnóstico social de los peticionarios, llevar a cabo un tratamiento complementario, bien con otras medidas monetarias concretas, bien con acciones de integración a medio o largo plazo.

En consecuencia, en el cuadro de acciones y medidas, no pensamos que sólo deba garantizar una ayuda urgente del tipo de la expuesta. Creemos también que debe abandonarse la vía de hecho últimamente implantada consistente en suprimir los empleos temporales. Expresamente queremos dejar interesado que, en el modo y circunstancias que se establezca, la medida de empleo debe de mantenerse.

8ª.- Finalmente, deberá definirse claramente el carácter departamental o interdepartamental del Programa y en este último caso definir con claridad a quién

corresponde la coordinación e impulso del mismo.

Éstas son, a grandes rasgos, las líneas de reforma que proponemos, sin pretender con ello erigirnos en redactores de ningún Decreto ni norma, tarea que no corresponde a esta Institución, sino a la Administración competente, que deberá, en el objetivo que nos ocupa, como en todos los que le corresponde servir, aplicar los principios informadores que la Constitución establece en su artículo 103.1, cita de obligado recuerdo por esta Institución conforme al artículo 10.1 de nuestra Ley reguladora."

Dicho documento, conteniendo las Sugerencias que anteceden, se trasladó a la Administración Autonómica y a las Organizaciones Sindicales presentes en la Comisión, el 11 de Julio de 1997, sin que hasta finalizar ese año se hubiese producido novedad en los trabajos de la misma.

Siguieron transcurriendo los meses, se cumplió un año desde que se constituyera la Comisión y el nuevo Decreto regulador -o la norma jurídica que viniese a modificar y revitalizar el Programa- sigue sin aparecer, con la consecuencia obvia de que en la aplicación del mismo casi todo seguía igual: las familias afectadas esperando respuesta a sus solicitudes; resoluciones denegatorias por aplicación de los criterios hiper-restrictivos de las normas en vigor; decisiones a veces absurdas por estricta aplicación de los criterios técnicos erróneos de la misma; eliminación de hecho de toda medida de empleo; práctica desaparición de las medidas de formación y concesiones extemporáneas, como hemos visto, de los "salarios sociales", aunque ciertamente llegados como agua de mayo, y cuando menos lo esperaban, a las unidades familiares solicitantes.

Así las cosas, el 16 de Junio de 1998 publica el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el Decreto 113/1998, de 2 de Junio de creación de la Comisión para la reforma del Decreto regulador, a la que se señalan como objetivos además de ser interdepartamental bajo la coordinación de la Consejería de Asuntos Sociales, «revisar algunos de sus contenidos, especialmente lo relativo a medidas, en la línea de mantener una atención de lo que podemos conceptualizar como los niveles asistenciales y procurar desarrollar todo tipo de acciones formativas y de inserción, a las que la Junta de Andalucía sigue dedicando importantes esfuerzos presupuestarios».

El Decreto señalaba como fecha final para que la

comisión termine sus trabajos la de 1 de Octubre de 1998. Varias Disposiciones Transitorias tratan de regular, mientras tanto, lo que ha de ocurrir con el Programa hasta que su nueva configuración vea la luz: se declara la suspensión del Decreto 400/1990 hasta el 15 de Octubre de 1998, período durante el cual no existirá más que para seguir tramitando, a su tenor, las miles de solicitudes pendientes en toda Andalucía; es decir -lo dice el propio Decreto- en este período transitorio «no se tramitará ninguna nueva solicitud del citado Programa, ni de Prórroga de Ingreso Mínimo de Solidaridad», facultándose, además, al Consejero de Asuntos Sociales para que pueda prorrogar esta situación transitoria.

Tan extraño período transitorio -no se deroga el Decreto 400 pero se suspende su aplicabilidad; a su tenor seguirán tramitándose las solicitudes pendientes pero concediendo como medida preferente solamente el Ingreso Mínimo de Solidaridad y no las demás medidas previstas en el mismo- ha continuado hasta el final del ejercicio que nos ocupa en virtud de dos nuevas suspensiones acordadas conforme a la delegación administrativa que el Decreto 113/1998 contiene.

Nos referimos a las sucesivas órdenes, del Consejero de Asuntos Sociales, de prórroga de la suspensión descrita, primera la de 13 de Octubre de 1998 que la prórroga hasta el 30 de Noviembre de 1998 y luego la Orden de 23 de Noviembre de 1998 que prórroga la suspensión temporal de la vigencia del Decreto regulador del Programa «hasta la aprobación y publicación del nuevo Decreto», aprobación y publicación que, al finalizar el año 1998, seguía sin producirse.

2.1.2. Estado de tramitación de las quejas recibidas.

En cuanto a las quejas que hemos debido atender en el período a que se contrae este Informe, es fácil suponer que han sido muchas pues a la acumulación de las de años anteriores, sin resolver, se han ido uniendo las muy numerosas de 1997 y 1998.

Respecto de las que citábamos en nuestro anterior Informe como no resueltas, podríamos hacer, a modo de resumen, las siguientes consideraciones.

Ineludible resulta comenzar nuestra exposición por tres quejas afectantes a la Delegación Provincial de Sevilla, de la Consejería de Trabajo (**queja 96/1009**, **queja 96/2823** y **queja 96/2832**) correspondientes a solicitudes que se formularon en 1993 y cuyos interesados habían sido propuestos,

y notificados en consecuencia, como beneficiarios de medidas de empleo; es decir, serían contratados, un miembro de cada unidad familiar, por un Ayuntamiento durante seis meses. Dicha contratación, pasaba un año y otro, y no se concretaba, a pesar de que las respectivas resoluciones estimatorias se habían notificado en 1994.

El agotamiento de las partidas presupuestarias para dicha finalidad era la causa de ello sin que las discrepancias surgidas entre la Consejería de Trabajo e Industria, antes coordinadora del Programa, y la nueva Consejería de Asuntos Sociales, ahora competente sobre el mismo, resolviesen el problema. Propusimos que para desbloquear la situación se reconvirtieran los tres expedientes de concesión en medidas de ingreso mínimo de solidaridad si con ello se obviaban los problemas surgidos, lo que no fue aceptado por la Delegación aludida.

Finalmente, en Abril de 1998 se transfirió al Ayuntamiento que había de formalizar las contrataciones el importe de las subvenciones correspondientes lo que possibilitó que en Junio siguiente se llevara a cabo las contrataciones concedidas, cinco años después de que fuesen solicitadas.

También citadas en nuestro anterior Informe como no resueltas cabría señalar entre otras las siguientes: **queja 96/1463**, de la provincia de Sevilla, cuya solicitud corresponde a Agosto de 1995 y que no se resuelve favorablemente sino veintinueve meses después, tras numerosas peticiones de informe por nuestra parte.

Correspondientes las tres a la provincia de Cádiz, la **queja 97/487**, **queja 97/628** y **queja 97/2497**, han tardado las dos primeras más de dos años en resolverse mientras que la citada en tercer lugar no culminó hasta diecinueve meses después de formulada la solicitud, cuyo titular nos expresaba lo siguiente en una de sus cartas:

"En Agosto del pasado año solicité a la Delegación de Servicios Sociales de la Junta en Cádiz acogerme al Programa de Solidaridad. Hasta el día de hoy no he recibido respuesta alguna (había transcurrido más de un año). ... En repetidas ocasiones he llamado por teléfono para informarme y me dicen que está en trámite y que puede tardar dos años. Por mi situación económica y laboral me he visto obligado a solicitar este Programa y me pregunto ¿para qué la Junta concede dos años más tarde este Programa a la persona que lo ha solicitado si cuando realmente lo necesita es en el momento de la solicitud?. A lo

mejor quien lo ha solicitado ya ha muerto de hambre para entonces y la Administración ya no tiene que ayudarle, ...".

Como puede observarse, hemos respetado el texto literal de la carta porque expresa de modo diáfano el estado de opinión de muchas personas afectadas por el problema.

Como indicábamos en el apartado anterior, los últimos meses de 1998, durante los que el Programa ha estado suspendido en los términos ya explicados, han servido, sin embargo, a la Administración para resolver numerosos expedientes paralizados a la espera de consignaciones presupuestarias. El problema ha sido común a todas las provincias con especial gravedad en las de Sevilla, Cádiz, Málaga y Córdoba, en las que tenían acumulados miles de expedientes.

En otras provincias el nivel de acumulación ha sido menor pero las dilaciones han sido similares o al menos también muy graves como tuvimos ocasión de apreciar al tramitar la **queja 97/3802**, cuyo remitente había solicitado la acogida al Programa, ante la Delegación Provincial de Almería en Junio de 1996 y no percibió el ingreso mínimo hasta el mes de Septiembre de 1998, veintiséis meses después. La Delegación de Almería, como las demás, no ocultaba los motivos del retraso: *"... debido a la falta de dotación presupuestaria para atender todas y cada una de las necesidades de los solicitantes y posibles beneficiarios del Programa de Solidaridad, lo que retrasa la gestión administrativa y el dictado de las resoluciones"*.

De la provincia de Jaén podemos pronunciarnos en términos parecidos a la de Almería: menos solicitudes acumuladas pero dilaciones en torno a los dos años, como pudimos apreciar a través de la **queja 97/792** en la que se superaron los veinte meses de tramitación.

Por lo que hace a quejas recibidas en 1998, es necesario señalar como positivo el hecho de que muchas de ellas pudieran ser archivadas antes de terminar el año, por resolución favorable de las solicitudes, apreciándose en general una disminución en los tiempos de espera, todo ello como consecuencia de los efectos de la suspensión del Decreto regulador que si bien han sido muy negativos para las nuevas solicitudes - a las que no se ha dado trámite- si hay que calificar de positivos respecto de las solicitudes acumuladas desde años anteriores. Como ejemplo de lo que decimos, además de las quejas ya citadas del presente año, valgan las siguientes: **queja 98/2952** y **queja 98/3009**, de la provincia de

Sevilla que ven reducidos los tiempos de espera a veinte meses; **queja 98/1819**, provincia de Almería y dieciséis meses; **queja 98/2629**, provincia de Jaén, con un tiempo de espera de veinte meses; **queja 98/2500**, correspondiente a la provincia de Córdoba, con una dilación de veintitrés meses; y así podríamos citar otras muchas del mismo tenor.

Con motivo de una de nuestras peticiones de información sobre la marcha de los trabajos de reforma del Decreto y la situación concreta de los expedientes retrasados, la Dirección General de Acción e Inserción Social de la Consejería de Asuntos Sociales, a la que corresponde actualmente la coordinación del Programa nos informaba sobre los avances producidos en lo relativo a la disminución de los expedientes acumulados con el siguiente desglose por provincias.

PROVINCIA	EXPEDIENTES PENDIENTES (01-01-98)	EXPEDIENTES PENDIENTES (10-11-98)
-----------	---	---

ALMERÍA	768	88
CÁDIZ	3.269	681
CÓRDOBA	1.199	137
GRANADA	639	600
HUELVA	465	93
JAÉN	807	349
MÁLAGA	1.741	975
SEVILLA	2.548	942

TOTAL	11.436	3.865
-------	--------	-------

Naturalmente, no han sido únicamente quejas motivadas por retrasos las que nos han llegado. Hemos continuado recibiendo cartas de ciudadanos indignados por denegaciones tan absurdas como las relativas al percibo de mínimas cuantías por subsidios diversos, todos ellos legalmente incompatibles, como es sabido, con la aplicación del programa, o las resoluciones denegatorias al no residir

los solicitantes en Andalucía con anterioridad a 1 de Junio de 1989. Hemos tramitado varias quejas por este último motivo, una de ellas **-queja 98/1742-** nos fue remitida por un ciudadano residente en Andalucía, sin interrupción, desde Septiembre de 1990 y al que, sin embargo, por estricta aplicación del anacrónico artículo 1 del Decreto regulador, se le denegaron los beneficios del Programa.

Sin embargo, algunas de las últimas quejas recibidas se referían a personas que pretendieron acogerse al Programa y a las que o bien no se les admitía la solicitud, o bien no se les tramita o, simplemente, se les hacía desistir de su solicitud por la situación de suspensión del Decreto regulador. Entre estas podríamos citar la **queja 98/2997** enviada por el Concejal Delegado de Servicios Sociales del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) y consistente en un exhaustivo informe de la situación de los expedientes enviados a la Delegación Provincial de Sevilla desde dicho municipio, todos los cuales adolecían de retrasos insufribles en su tramitación. Escribía, indignado, por la suspensión decretada que todavía viene a complicar aún más la situación al privar a la Comunidad de un recurso que, aunque mal gestionado, constituye la última tabla de salvación para muchas familias.

Finalmente, para terminar estos comentarios sobre el estado de tramitación de nuestros expedientes de queja, decir que, aunque en menor medida seguimos ocupándonos de solicitudes de acogida al Programa de Solidaridad cuyas unidades familiares afectadas no pueden tolerar las todavía considerables esperas que continúan produciéndose, con dilaciones aún escandalosas: **queja 97/2353** (25 meses); **queja 97/2496** (33 meses); **queja 97/4064** (27 meses), y otra docena más que podríamos citar en parecidos términos. Cabe suponer que la acumulación aún pendiente pueda superarse con la entrada en vigor del nuevo presupuesto y el ahorro conseguido por la Administración Autónoma durante los seis meses en que el Programa ha estado suspendido tras la publicación del Decreto 113/1998, antes citado.

2.1.3. El Proyecto de nuevo Decreto regulador.

Comentábamos antes que en Junio de 1998 se dio constitución formal a la Comisión que habría de encargarse de la nueva redacción del Decreto regulador del Programa de Solidaridad.

A finales de Noviembre de 1998 recibimos comunicación del Director General de Acción e Inserción Social

trasladándonos, por indicación del Consejero de Asuntos Sociales, el último borrador del Proyecto de Decreto regulador del Programa que nos ocupa.

Una vez analizado hemos llegado a la conclusión de que el nuevo texto comporta un gran avance sobre la normativa en que se sustentaba dicho Programa, no sólo en cuanto a calidad técnica -que evitará muchos de los problemas planteados en la gestión del Programa desde su implantación- sino porque incorpora a la reforma nuevos objetivos que, pensamos, harán el Programa en su conjunto más viable y más ágil en cuanto a la respuesta a necesidades familiares urgentes.

En la línea expuesta, vemos con satisfacción como el Proyecto recoge algunas de las Sugerencias que incluíamos en el Informe que hicimos llegar en Julio del pasado año a los Centros Directivos coordinadores del mismo, y al que ya hemos hecho alusión anteriormente, especialmente la relativa a supresión del riguroso régimen de incompatibilidades previsto en el "Decreto 400"; agilización de algunos trámites; supresión de algún requisito claramente anacrónico; mejor atención a personas solas, carentes de unidad familiar; y priorización de medidas.

A pesar de ello consideramos que el borrador podía ser aún susceptible de algunas mejoras en favor de los andaluces más desfavorecidos, por lo que el 30 de Noviembre de 1998 hicimos llegar tanto al Consejero de Asuntos Sociales como a la Dirección General de Acción e Inserción Social nuevas **Sugerencias**, concretamente las siguientes:

PRIMERA: *En cuanto a la documentación que tiene que ser presentada por los solicitantes, establecida en el artículo 15 del Borrador, estimamos que debe ser suprimido el apartado f), referido a la necesidad de que el interesado adjunte a la solicitud certificación expedida por los organismos competentes de no percibir ninguno de los miembros de la unidad familiar prestación contributiva o no contributiva, y, en caso contrario, con indicación del período y cuantía reconocidos, ya que la Administración Autonómica, a través del Convenio de Colaboración que se firmara el 13 de Abril de 1993 entre la Consejería de Trabajo y la Delegación del Gobierno en Andalucía, cuenta con la posibilidad de solicitar dicha información de oficio, como venía haciendo hasta ahora. Dicha posibilidad encuentra amparo, además, en las previsiones del apartado f) del artículo 35 de la Ley 30/92, de 26 de*

noviembre, y el artículo 20 del Decreto 204/1995, de 29 de Agosto, por el que se establecen medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos.

Por otra parte, el apartado d) del artículo citado, referido a la necesidad de adjuntar la certificación de escolarización y de asistencia regular a clase de aquellos miembros de la unidad familiar que se encuentren en edad de escolarización obligatoria, entendemos que aunque en términos generales debe valorarse como positivo, puesto que se encamina a fomentar la escolarización y evitar el absentismo escolar, debe ser matizado en cuanto a las consecuencias de su no presentación, de manera que ello no suponga la denegación automática del Ingreso Mínimo de Solidaridad, sino su posterior valoración a la hora de proponer a la unidad familiar como beneficiaria de otras medidas adicionales o de la firma, en su caso, del Compromiso de Inserción.

SEGUNDA: En cuanto a la Resolución de las solicitudes, en el apartado tercero del artículo 19 del borrador se alude al transcurso de seis meses desde la presentación de la solicitud, sin que haya resolución expresa, para que se considere que ha sido desestimada. En este punto, **nuestra opinión es favorable al sentido positivo del silencio**, es decir, que si transcurre el plazo indicado, se entenderá que la solicitud ha sido estimada, lo que supondría asumir por parte de la propia administración la obligación de reconocer en un plazo de tiempo más que prudencial el derecho a percibir el Ingreso Mínimo de Solidaridad, consiguiéndose con ello además uno de los objetivos que se pretenden con el Programa, que es el de adecuar el concepto de Rentas Mínimas de Inserción a un nivel de protección asistencial allí donde la marginación y la desigualdad se hacen más patentes, y que requieran de una actuación no sólo eficaz, sino urgente. Lógicamente, ello implicaría la reforma del Decreto 138/1993, de 7 de Septiembre, que establecía el plazo de seis meses para resolver y el sentido negativo del silencio.

Por lo que afecta al plazo de seis meses se nos antoja excesivo, muy por encima del regulado en otras Comunidades Autónomas. Excesivo por la misma razón antes apuntada: el Programa se configura -y ahora

todavía más- para la atención de situaciones de extrema necesidad.

TERCERA: En cuanto a las previsiones contenidas en el artículo 9, el borrador dispone un serie de ayudas especiales para las unidades familiares que no dispongan de vivienda o cuyas viviendas no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad. Estimamos que algunas de esas medidas pueden entrar en contradicción con las prescripciones del Decreto 413/90, y con el II Plan Andaluz de Viviendas que constituyen la normativa general al respecto.

Quizá fuese más conveniente, en lugar de la redacción prevista, disponer como medida adicional el incluir a las unidades familiares afectadas en otra especie de itinerario, en este caso referido a vivienda, facilitándoles la oportuna información sobre las vías de acceso a las viviendas de promoción pública, sean de primera o de segunda ocupación, que puedan solicitar en los municipios de su residencia y, facilitándoles, al mismo tiempo, la tramitación de las solicitudes que, en su caso, deseen presentar.

CUARTA: Por último, y en cuanto a la dotación presupuestaria, establece el artículo 23 que el Programa de Solidaridad se financiará con cargo a las correspondientes partidas de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Creemos imprescindible, al respecto, que tales partidas han de tener la consideración de créditos ampliables, permitiendo con ello atender mejor las peticiones de los ciudadanos que ante situaciones de urgencia y extrema necesidad pueden verse totalmente desprotegidos ante el agotamiento de las consignaciones presupuestarias. Concretamente debería tener dicha consideración de ampliable la aplicación presupuestaria 484 del Programa 2.3.F de la Consejería de Asuntos Sociales."

Al finalizar el año, continuaba en vigor la suspensión de la efectividad del Programa de Solidaridad - salvo respecto de las solicitudes formuladas antes del 16 de Junio de 1998 que continuarían siendo tramitadas conforme al Decreto 400/1990-, con las limitaciones ya explicadas anteriormente. Esta última suspensión acordada -recuérdese, la tercera adoptada en el año que nos ocupa-, a diferencia de las dos anteriores, lo fue "sine die", es decir, hasta que entre en vigor el nuevo Decreto, circunstancia que al cierre del

ejercicio no se había producido si bien la información de que disponíamos señalaba la inminencia de su aprobación en Consejo de Gobierno, y posterior publicación que será la que, en definitiva, señale su vigencia.

2.2. Formación Profesional Ocupacional.

En esta materia, como ya se ha indicado anteriormente en la introducción a este capítulo, hay que señalar el significativo aumento que se ha apreciado en cuanto al número de quejas presentadas. Por otra parte, también se han concluido varios expedientes iniciados en otros ejercicios.

De éstos, es importante señalar en primer lugar, la **queja 95/3881**, que ha requerido de una muy larga tramitación, y no porque el fondo del asunto planteado ofreciera especial dificultad, sino porque surgió un conflicto de competencias entre distintos órganos de la administración andaluza, lo que pasamos a explicar.

Durante el período 15-09-93 a 26-01-94 la interesada había asistido al curso de Formación Profesional Ocupacional denominado "Eliminación y Control de Residuos Industriales", impartido por una entidad colaboradora y gestionado y organizado por la Agencia de Medio Ambiente. Solicitó ayuda en concepto de manutención de sus 2 hijos por una persona ajena a la familia tanto a la citada entidad colaboradora como a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo en Sevilla y a la Agencia de Medio Ambiente.

De la entidad colaboradora no había recibido contestación en sentido alguno; la Delegación Provincial de Trabajo de Sevilla le remitía a la Agencia de Medio Ambiente al considerar que era la responsable de la gestión y organización del citado curso, y la Agencia de Medio Ambiente le remitía a la entidad colaboradora por estimar que era ésta la encargada de la tramitación de dichas ayudas en virtud de un Convenio de Colaboración y un Acuerdo Específico suscrito entre ésta y la Agencia de Medio Ambiente.

La realidad era que, transcurridos dos años desde que solicitó la ayuda, aún no se la había hecho efectiva, fuera cual fuera el organismo o entidad encargado de ello.

Admitida la queja a trámite, nuestra primera actuación consistió en solicitar los correspondientes informes tanto a la Delegación Provincial de Sevilla de la entonces Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales como a la Dirección

General de Planificación y Participación de la Consejería de Medio Ambiente.

La Delegación Provincial indicada, manifestaba en su respuesta no tener competencia en el asunto, ya que consideraba que la planificación, desarrollo e impartición del curso se había efectuado en virtud de un convenio firmado entre la Consejería de Medio Ambiente y la entidad colaboradora.

Por su parte, la Dirección General de Planificación y Participación nos informaba que de acuerdo con los criterios legales aplicables al curso, no procedía conceder la ayuda solicitada, ya que la petición de la interesada se basaba en un supuesto no contemplado en la normativa vigente.

Conocidos estos extremos, solicitamos entonces a la Dirección General competente que nos enviara fotocopia de la resolución administrativa por la que se le había denegado a la interesada lo que había solicitado, la cual nos contestó en el sentido de haberse dirigido a la entidad colaboradora para reclamar la resolución denegatoria y la documentación específica del caso, la que una vez recepcionada se pondría en nuestro conocimiento.

Transcurrido cierto tiempo, la Dirección General volvió a ponerse en contacto con esta Institución, en esta ocasión para remitirnos el expediente completo de la interesada y manifestar, una vez más, que la denegación se había producido por no encontrarse el supuesto previsto en el Decreto regulador de los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía.

Revisado el expediente completo pudimos comprobar que aunque el motivo de la denegación estaba de acuerdo con la normativa específica, de la documentación aportada por la propia Dirección General se deducía que a la interesada nunca se le había comunicado expresamente ni la denegación ni los motivos de la misma, a pesar de que ella nos había manifestado en su escrito de queja que la propia entidad encargada del curso le comunicó verbalmente que le había correspondido una ayuda de 30.000 ptas., aunque no le habían especificado en concepto de qué le correspondía.

En vista de lo anterior, nos dirigimos entonces directamente a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Medio Ambiente -ya que según el Decreto regulador, era el Delegado Provincial la autoridad competente en aprobar o no las ayudas solicitadas-, a los efectos de que resolviera lo procedente y se le notificara a la interesada en

el menor espacio de tiempo posible los motivos de la denegación y si contra la resolución procedía algún tipo de recurso, lo que una vez realizado deberían poner en nuestro conocimiento.

En este punto, pues, la cuestión de fondo había quedado resuelta, pero era necesario que se cumplieran los requisitos formales para que se pudieran producir los efectos del acto administrativo denegatorio, ya que la interesada permanecía en la creencia de que tenía derecho a percibir la ayuda que había solicitado.

En respuesta a esta última actuación, recibimos un informe de la Viceconsejería de Medio Ambiente, el cual se expresaba en los siguientes términos:

"La realización del curso se ampara en el Decreto 33/93, por el que se establecen los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, y en la Orden de la Consejería de Trabajo de 31 de Marzo de 1993, de convocatoria y desarrollo del citado Decreto.

En ese contexto, la Agencia de Medio Ambiente firmó un Convenio de Colaboración con la Fundación ... para el diseño y ejecución de cursos de estas características, a cuyo amparo, se realizó el referido curso de Eliminación y Control de Residuos Industriales.

*En la estipulación cuarta del Convenio, se señala que «**la Fundación ... será la encargada de la dirección científica y técnica de los cursos, de resolver sus diversos aspectos organizativos y administrativos y de aportar los recursos materiales y humanos necesarios para su realización**», para lo que la Agencia de Medio Ambiente se comprometía a aportar algo más de 149 millones de pesetas en concepto de financiación de los cursos que se pudieran acoger al Convenio. Se utiliza así el Convenio para realizar una "Encomienda de Gestión", conforme a lo previsto en el artículo 15 de la Ley 30/92, y siendo, en tal caso, la entidad competente para la concesión o denegación de las ayudas, la propia Fundación*

Por otro lado, la mención realizada en la Orden de desarrollo del Decreto sobre "el Delegado del Territorio" debe entenderse referida al Delegado Provincial de la Consejería de Trabajo, puesto que

en todo el Capítulo II, referido a los beneficiarios de las acciones, se habla de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo. Por tanto, la competencia para conceder o denegar las ayudas solicitadas corresponde al Delegado Provincial de esa Consejería, con independencia de que en la práctica, tal función haya sido realizada por el Presidente de la Fundación ... por entenderla encomendada desde la firma del Convenio con la Agencia de Medio Ambiente."

En resumen nos indicaban, que la entidad competente para la concesión o denegación de las ayudas como la solicitada por la interesada era la entidad colaboradora en virtud de la Encomienda de Gestión que establecía el convenio de Colaboración firmado entre la Fundación y la Agencia de Medio Ambiente, pero que dicha encomienda no debía entenderse como una cesión de la titularidad de la competencia, ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, por lo que, caso de no dictarse resolución expresa por el Presidente de la Fundación, la resolución sólo podría ser dictada por el Delegado Provincial de Trabajo, en aplicación de la Orden de desarrollo del Decreto 33/93.

Estando de acuerdo con los argumentos esgrimidos por la Viceconsejería de Medio Ambiente, decidimos que lo que procedía era dirigirse de nuevo a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo -como ya habíamos hecho en nuestra primera actuación- para solicitar que de forma definitiva e inmediatamente se dictara y notificara a la interesada la resolución que procediera, ya que se habían sobrepasado todos los límites temporales permisibles en cuanto a los plazos para resolver el expediente, teniendo en cuenta que la queja había sido presentada en Noviembre de 1995 y nos encontrábamos ya a finales del año 1997.

Con fecha de 19 de Enero de 1998, la Delegación nos envió fotocopia de la Resolución adoptada, poniendo en nuestro conocimiento que ya había sido notificada a la interesada, por lo que procedimos a dar por concluido el expediente.

Otra de las queja resueltas definitivamente en este ejercicio, aunque se iniciara su tramitación en el anterior, es la **queja 97/778**, la cual, y por lo interesante de su contenido -como a continuación se comprobará- y por las consecuencias que produjo su tramitación, resulta obligado reflejar en el presente Informe.

El interesado manifestaba en su escrito inicial de queja que como consecuencia de su asistencia a un Curso de

Formación Profesional Ocupacional denominado "Mecánico Dental" había solicitado ayuda para cubrir los gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento, siéndole concedida mediante Resolución de fecha 13 de Diciembre 1994.

Afirmaba el reclamante que parte de dicha ayuda se le había hecho efectiva, no así otra, a pesar de sus reiteradas gestiones tanto personales como por escrito ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Málaga, de la que había recibido la contestación, ya transcurridos dos años desde que le hubiera sido concedida la ayuda, de que se estaba a la espera de que existiera disponibilidad presupuestaria para, previa fiscalización del expediente por la Intervención de la Delegación Provincial de Hacienda, transferirle la cantidad que resultara a su favor.

Admitida la queja a trámite ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria de Málaga, ésta nos contestó en respuesta a nuestra petición de informe que, efectivamente, al interesado se le adeudaba una elevada cantidad de dinero en concepto de beca por desplazamiento, manutención y alojamiento que se le había concedido, pero que no se le había podido hacer efectiva porque la Consejería competente había elevado informe a la Intervención General de Hacienda al haberse emitido nota de reparo por parte de la Delegación Provincial de Hacienda en el sentido de cuestionar el derecho del interesado a percibir la cantidad que, en principio, se le adeudaba.

La cuestión suscitada giraba en torno a la necesidad o no necesidad de que el interesado justificara los gastos reales que le había ocasionado la realización del curso, de manera que, mientras que la Intervención Provincial de Hacienda era del criterio de ser necesaria la justificación de los gastos, la Delegación Provincial de Trabajo en Málaga era del criterio de que, a tenor literal de lo establecido en la Orden de 31 de Marzo de 1993, que desarrollaba el Decreto 33/1993 por el que se establecían los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, la contabilización de la propuesta de la beca posteriormente concedida suponía la conformidad con la misma, y por lo tanto, no cabía su posterior fiscalización.

Por nuestra parte, estudiamos detenidamente la Orden que citamos y pudimos comprobar que su redacción era bastante deficiente en cuanto a no determinar con claridad cual debía ser el montante de las becas, ya que con respecto a las mismas tan sólo fijaba los conceptos y cantidades por las que podían ser concedida, no especificando en ningún caso si era o no necesario justificar el gasto por parte del

beneficiario.

Así, el artículo 9.1 de la Orden de 31 de Marzo de 1993, en el último párrafo dice textualmente que «la ayuda en concepto de desplazamiento y/o manutención será de 970 pts/día. Si el desplazamiento implica alojamiento fuera del lugar del domicilio habitual, la ayuda será de 5.432 ptas/día.»

Llegados a este punto, nuestras actuaciones tenían que ir encaminadas a solucionar los dos aspectos que se nos habían planteado: el particular del interesado, quien en cualquier caso tenía derecho a que se dictara una Resolución en cuanto a su derecho o no a percibir la cuantía que aún se le adeudaba; y el general, en cuanto a la necesidad de modificar y dar nueva redacción al artículo mencionado, ya que podría darse lugar a que en otras situaciones similares se produjera la misma controversia que ahora se había originado.

En vista de ello, nos dirigimos a la Dirección General de Formación Profesional y Empleo de la Consejería de Trabajo e Industria, a la que trasladamos todos los antecedentes de la queja formulando al respecto **Recomendación** y **Sugerencia** cuyos aspectos más relevantes eran los siguientes:

*"En base a lo anteriormente señalado deseáramos de esa Dirección General que se pronuncie sobre los Informes emitidos tanto por la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo como por las Intervenciones Provincial y General, respectivamente, y que resuelva lo que considere oportuno en el menor espacio de tiempo posible, ya que hemos de considerar que la beca fue concedida hace ya **3 años**, y que el interesado, ante todo, tiene derecho a que se conteste a su solicitud en el sentido que corresponda para poder mostrar su conformidad o disconformidad con el acuerdo que se adopte, en este último caso, a través de los recursos establecidos al efecto.*

Por otra parte, y de manera general, consideramos oportuno que desde ese organismo se promueva la modificación del artículo 9.1 de la Orden de 31 de Marzo de 1993 en el sentido que a continuación señalamos:

- 1.- Que se especifique si los días por los cuales se tiene derecho a percibir la cantidad que se señala son días lectivos (hábiles), días reales de*

asistencia o días que dure el curso (hábiles e inhábiles).

- 2.- *Que la cantidad que se señale actúe como tope máximo.*
- 3.- *Que se añada al articulado la exigencia de la necesidad de justificar los gastos realmente efectuados por el beneficiario de la beca."*

Con fecha 25 de Marzo de 1998, la Delegación Provincial competente nos daba traslado de la Resolución ya notificada al interesado, en la que se resolvía mantener la beca por el importe que en un principio se le había concedido previa justificación del gasto realizado. Con ello, uno de nuestros objetivos -el de que se diera la oportunidad al propio interesado de aceptar o no los argumentos de la administración- se veía así cumplido.

Por otra parte, con fecha 14 de Abril de 1998, se publicaba en el BOJA la Orden de 17 de Marzo de 1998 por la que se convocaban y desarrollaban los Programas de Formación Profesional Ocupacional establecidos en el Decreto 204/1997, de 3 de Septiembre, en cuyo artículo Décimo -al que nos remitimos en aras de la brevedad- se recogían todas las modificaciones que en su día se habían propuesto desde esta Institución, por lo que de esta manera también se veía cumplido nuestro segundo objetivo.

Refiriéndonos ya a la quejas presentadas durante el ejercicio de 1998, parece también necesario hacer referencia -especialmente por lo novedoso de sus contenidos- a la **queja 98/684** y a la **queja 98/2461**. Por ser ambas de igual contenido, vamos a referirnos sólo a la primera de ellas.

El interesado manifestaba su disconformidad con la Resolución por la cual se les denegaba el derecho a percibir una ayuda por guardería que había solicitado con ocasión de la realización de un Curso de Formación Profesional Ocupacional, ya que según la Delegación Provincial, en este caso, de Granada, había estimado que este tipo de ayudas sólo estaban previstas para mujeres. En opinión del interesado, la resolución que le afectaba suponía infracción absoluta del principio constitucional de igualdad ante la ley y la no discriminación por razón de sexo.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la Delegación competente y en su respuesta, la Delegación nos confirmaba que la denegación se había basado en el artículo 8º.6 de la Orden de 22 de Enero de 1996, de convocatoria y

desarrollo de los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, ya que textualmente el artículo mencionado se expresaba en los siguientes términos: «Las mujeres desempleadas con responsabilidades en el cuidado de hijos menores de 6 años, podrán percibir una ayuda en concepto de guardería para éstos de 700 pts. por día lectivo.»

Continuaba el informe señalando que con anterioridad ya se habían planteado reclamaciones de la misma índole, y que la Dirección General de Formación Profesional y Empleo se había pronunciado en el mismo sentido que la Delegación Provincial. Para ponerlo claramente de manifiesto, nos enviaban fotocopia de una Resolución desestimatoria, en cuyo fundamento jurídico tercero se decía:

"Ello es así reconocido por nuestro Tribunal Constitucional en su Sentencia 128/1987, de 16 de Julio, cuando permite la existencia de trato diferente entre las desempleadas y los desempleados con hijos menores, lo que lleva a la concesión de ayudas con referencia a las primeras sin extender un tal beneficio a los segundos. Es ésta una diferencia de trato que no se basa en una supuestamente distinta situación respecto a la necesidad del cuidado y asistencia de los hijos, cual si sólo a la mujer en una pareja se le atribuyeran dichas tareas con exclusión del varón, perspectiva que rechaza el Alto Tribunal por cuanto no se adecua a las previsiones igualitarias entre unas y otros que contiene la Constitución, contrarias a la discriminación por razón de sexo tanto en forma general (artículo 24) como en áreas específicas, tales como el matrimonio (artículo 32.1), en el trabajo (artículo 32.1) y el cuidado de los hijos comunes (artículo 39.3), sino en la evidencia de que, pese a las afirmaciones constitucionales, existe una realidad social, resultado de una larga tradición cultural, caracterizada por una tal atribución en la práctica a la mujer del núcleo mayor de las cargas derivadas del cuidado de la familia, particularmente del cuidado de los hijos, lo que supone una innegable y mayor dificultad para la mujer con hijos de corta edad para incorporarse al mundo laboral, en el presente caso a través de la Formación Ocupacional, que se traduce, como dice el Alto Tribunal, en la extremadamente baja participación, no ya de la mujer casada, sino en general de la mujer con unas tales obligaciones de cuidado y asistencia, en la actividad laboral. Así, mientras esta realidad

perdure, no pueden considerarse discriminatorias unas medidas, cual la que arbitra la Orden de 31 de Marzo de 1995, tendentes a favorecer el acceso a la formación de un grupo en situación de clara desigualdad social. Cabe concluir, pues, que el tratamiento desigual otorgado a la mujer por dicha norma no constituye una discriminación prohibida por el artículo 14 de la Constitución, sino que, por el contrario y como ya se dijo, se trata de una medida que se da en favor de ese grupo social destinada a paliar la discriminación que de hecho ya sufre, ese dar a unas sin quitar a otros, de acuerdo con el mandato contenido en el artículo 9.2 de la misma, todo lo cual hace procedente la confirmación de la Resolución recurrida en todos sus términos."

Aunque era el Tribunal Constitucional el que determinaba como válido este caso de "discriminación positiva" a favor de las mujeres, consideramos oportuno y necesario plantear a la Dirección General de Formación y Empleo de la Consejería de Trabajo e Industria un modo de articular un mecanismo para que, de manera excepcional, también pudieran ser destinatarios de este tipo de ayudas económicas aquellos hombres que pudieran demostrar de forma fehaciente ser ellos los encargados del cuidado de los hijos menores, ya que de otra manera a éstos se les estaría ciertamente discriminando de forma injusta. Nuestros argumentos en favor de este mecanismo quedan expuestos a continuación, reproduciendo parte del contenido del escrito que enviamos al organismo mencionado:

"A pesar de que el artículo citado se expresa en los términos de conceder las ayudas exclusivamente a "mujeres", y que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado a favor de mantener este supuesto de "discriminación positiva", deseáramos que se nos diera la opinión sobre la posibilidad de articular un mecanismo a través del cual también pudieran ser beneficiarios de este tipo de ayudas aquellos hombres que pudieran demostrar de forma fehaciente el ser ellos los encargados del cuidado de los hijos menores, ya que de otra manera a éstos se les estaría discriminando injustamente a la hora de posibilitarles acceder a los cursos de formación profesional, ya que, si como dice el Alto Tribunal, la discriminación positiva a favor de las mujeres no se hace por la razón del sexo, sino por las labores que desempeñan en el seno de la familia, se discriminaría injustamente al hombre que en el seno

de su familia estuviera realizando las labores de cuidado de los hijos."

A la fecha de elaboración del presente Informe Anual, todavía estamos a la espera de contestación a la cuestión planteada.

Por último, y en este apartado dedicado a las quejas relativas a los Programas de Formación Profesional Ocupacional, nos referiremos a la **queja 98/54**.

La interesada se había dirigido a nosotros para manifestar su disconformidad con el proceso de selección que se había llevado a cabo para elegir a los asistentes a un curso de Formación Profesional Ocupacional denominado "Monitor de Tiempo Libre", ya que aunque en la convocatoria se había establecido la edad entre los 18 y los 29 años, en la entrevista personal que se realizó con los aspirantes se especificó que la edad no se contaría como requisito indispensable, resultando, finalmente, que una de las personas seleccionadas tenía 34 años. La interesada quedó en el primer puesto de reserva, lo que no habría ocurrido si no se hubiera seleccionado a la candidata que superaba la edad límite.

En respuesta a nuestra petición de informe, la Delegación Provincial de Córdoba nos indica que era cierto que la Comisión Interadministrativa del Programa acordó, para los cursos que llevasen aparejado la modalidad de contratación a tiempo parcial, establecer el límite de edad en 30 años, sin que éste fuera un límite rígido ni excluyente para poder aspirar a una plaza en los cursos. De ello se informó, de forma general primero, y más tarde individualmente, a los candidatos que habían presentado las solicitudes, no habiéndose presentado reclamación alguna cuando se publicó la lista provisional, que se convirtió, por ello, en definitiva.

Meses más tarde, la interesada que había tenido conocimiento de que una de las personas seleccionadas superaba tanto el límite de edad establecido en la convocatoria como el límite que se adoptó por la Comisión Interadministrativa, presentó reclamación, que fue contestada por el Director del Centro Fijo de Formación de Montilla de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Córdoba en el sentido de estimar que no se había producido ninguna irregularidad en el procedimiento de selección, además de añadir que se había presentado fuera de plazo.

Ante esta información, formulamos **Recordatorio de deberes legales y Recomendación** al Delegado Provincial de Córdoba de la Consejería de Trabajo e Industria en los

siguientes términos:

"A nuestro entender, en la cuestión que se nos ha planteado, hemos de distinguir dos aspectos: uno individual, en cuanto que la supuesta irregularidad haya podido afectar a la interesada, y otro general, en cuanto que la misma irregularidad ha podido afectar a una pluralidad de personas que pudieron haber sido aspirantes, y posteriormente seleccionados, y no lo fueron por una información incompleta o errónea que les impidió presentar las solicitudes.

En cuanto al aspecto individual, la interesada conoció en todo momento que el requisito de la edad había sido modificado tanto en cuanto al límite como a su valoración, por lo que pudo, en todo momento, haber presentado la reclamación que estimara oportuna, por lo que de alguna manera consintió en el acuerdo adoptado. Esta afirmación, no obstante, debe ser matizada conforme a lo que seguidamente indicaremos.

En cuanto al aspecto general, es cierto que si en la convocatoria pública se había establecido el límite máximo de edad en 29 años, una vez que se adoptó la decisión de elevar el máximo a 30 como límite flexible y no excluyente, se tenía que haber hecho una ampliación de la convocatoria para que pudieran presentar solicitudes aquellas personas que en su momento no habían presentado la solicitud al no cumplir el requisito de la edad, ya que de otra manera no podían conocer el acuerdo adoptado, impidiéndose de esta manera que un colectivo potencial de aspirantes ejercieran su derecho a solicitar una plaza. En este sentido sí puede considerarse que se ha producido una absoluta irregularidad al haberse infringido normas esenciales de procedimiento administrativo, y que suponen la nulidad de pleno derecho del proceso de selección, ya que la LRJPAC establece en su artículo 60.1 que los actos administrativos **"serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente"**, y en este caso es evidente que, al ser una convocatoria pública, es de interés público. Igualmente, en el Capítulo III de la norma citada, que se refiere a la **eficacia de los actos administrativos**, en el artículo 59.5 b)

se establece que la **publicación "sustituirá a la notificación ... cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo"**.

Esa nulidad de pleno derecho, a pesar del consentimiento tácito que hemos señalado por parte de la interesada, podría dar lugar a que la misma pudiera solicitar de la administración competente que iniciara el procedimiento de revisión de oficio en virtud de lo establecido en el artículo 102 de la LRJPAC en relación con el artículo 62 de la misma ley, de lo que será debidamente informada.

A pesar de todo ello, por nuestra parte, aunque estimemos la nulidad del procedimiento de selección, consideramos que no sería procedente instar a esa administración a que rectifique su actuación e inicie el procedimiento de revisión de oficio; en primer lugar, porque la eficacia que pudiera desplegarse del mismo, ya no tendría sentido en este momento, en el que, probablemente, el curso ya ha finalizado e incluso se han podido llevar a cabo algunas de las contrataciones que se preveían con respecto a los asistentes, lo que encaja con lo establecido en el artículo 106 de la LRJPAC ("Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, **por el tiempo transcurrido** o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"); en segundo lugar, porque en virtud de lo establecido en el artículo 17.3 de nuestra Ley reguladora (perjuicios a terceras personas, en este caso, los asistentes al curso que accedieron al mismo cumpliendo los requisitos establecidos en la convocatoria) no podríamos llevar a cabo tal actuación.

Además de todo ello, señalar que no puede entenderse que se establezca un límite de edad "no rígido" y "no excluyente", puesto que ello, en definitiva, supone que cualquier persona independientemente de su edad podría acceder a los cursos, por lo que, en ese caso, lo lógico sería no establecer ningún tipo de edad desde el principio, estableciéndose así en la convocatoria inicial.

Por lo tanto, **Recomendamos** que en futuras convocatorias nuestras sugerencias sobre publicidad y claridad de

los requisitos de acceso sean tenidos en cuenta, todo ello en orden a garantizar la seguridad jurídica y evitar la indefensión de los interesados."

Finalmente, y en los últimos días del mes de Diciembre de 1998, recibimos escrito del Delegado Provincial de Córdoba de la Consejería de Trabajo e Industria en la que aceptaban íntegramente nuestras Recomendaciones, añadiendo que además de ello, sin perjuicio de las responsabilidades que se pudieran derivar de las deficiencias que se habían observado como consecuencia de la tramitación de la queja, se habían dado instrucciones para que ese tipo de actuaciones no volvieran a producirse.

2.3. Programas de Fomento del Empleo.

En esta materia comenzaremos también por referirnos a las quejas presentadas en el anterior ejercicio pero concluidas durante el año 1998.

Como ejemplo de ellas podemos mencionar la **queja 97/3914**, interesante por su contenido, ya que ponía en cuestión la validez y efectividad de las medidas previstas en el Decreto 199/1997, de 29 de Julio, por el que se establecían los Programas de Fomento del Empleo de la Junta de Andalucía.

Concretamente los interesados -una asociación dedicada a la orientación y asesoramiento a jóvenes- manifestaba que el artículo Noveno del citado Decreto era discriminatorio en cuanto que establecía como beneficiarios de las ayudas previstas a personas mayores de 40 años, personas minusválidas, personas con riesgo de exclusión social, entendiéndose por estas a aquellas personas ex-toxicómanas, ex-reclusas, pertenecientes a minorías étnicas, personas enfermas mentales y beneficiarios del Programa de Solidaridad, lo que suponía discriminar a los jóvenes con riesgos de exclusión social que no fueran ni ex-drogadictos, ni ex-reclusos, etc.

Por nuestra parte, para poder valorar si eran o no cierta la discriminación que manifestaban entañar el Decreto, procedimos a estudiarlo detenidamente, haciendo especial hincapié en el tipo de ayudas que establecía y a quienes iban dirigidas.

Así pues, el Decreto establece el siguiente tipo de ayudas:

1.- Incentivos a la inserción laboral de jóvenes: para menores

de 30 años (Capítulo II, artículos 4, 5 y 6 del Decreto):

- incentivos a la creación de empleo estable.
- incentivos a las contrataciones de carácter formativo.
- apoyo a experiencias mixtas de formación y empleo.

2.- Apoyo al empleo de la mujer: para mayores de 30 años (Capítulo III, artículos 7 y 8 del Decreto):

- incentivos a la creación de empleo estable.
- medidas de apoyo al autoempleo.

3.- Fomento a la creación de empleo entre los colectivos con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo (Capítulo IV, artículos 9, 10, 11 y 12):

- incentivos a la creación de empleo estable.
- incentivos a las contrataciones de carácter temporal.

4.- Otras ayudas a la creación de empleo: sin límite de edad (Capítulo V, artículos 13 y 14):

- incentivos a nuevas contrataciones.
- incentivos a la transformación de contratos de duración determinada en indefinidos.
- apoyo al empleo en proyectos de interés social sin ánimo de lucro de ámbito andaluz.

5.- Programa de fomento de empleo mediante fórmulas de organización del tiempo de trabajo: sin límite de edad, aunque con bonificación de 10 puntos más sobre la ayuda en el caso de que la contratación sea de una persona menor de 30 años (Capítulo VI, artículo 15).

6.- Programas de apoyo al autoempleo: para facilitar la constitución en trabajadores autónomos, preferentemente de aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo: jóvenes menores de 30 años, parados de larga duración y otros colectivos especiales (Capítulo VII, artículos 16 y 17).

Como se pudo comprobar, y aquí queda expuesto, casi todas las medidas señaladas estaban dirigidas a menores de 30 años. De esta manera valoramos que, en cualquier caso, el establecimiento como beneficiarios de personas con "especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo" por su condición de ex-toxicómanos, ex-reclusos, minorías étnicas, enfermos mentales, beneficiarios del Programa de Solidaridad y personas mayores de 40 años, no podía ni puede ser considerado como una discriminación negativa hacia jóvenes que no tienen esa

condición y por ello no se consideran dignos de protección, sino como una discriminación positiva hacia personas que además de la edad poseen otras características que dificultan aún más su acceso al mercado laboral.

Así se lo hicimos saber a quienes a nosotros se habían dirigido, mostrando su conformidad con nuestras conclusiones y con la valoración que del tema expuesto habíamos realizado, dando así por concluido el expediente.

Para comenzar con las quejas tramitadas durante el ejercicio de 1998, nos referiremos a la **queja 98/1133**, en la que la interesada manifestaba haber solicitado el 25 de Julio de 1997 ayuda de Fomento del Autoempleo Individual de la Mujer (Renta de Subsistencia), que le había sido concedida con fecha de 25 de Noviembre del mismo año, aunque a la fecha de la presentación de la queja -casi un año más tarde- aún no se le había hecho efectiva.

Admitida la queja a trámite y en respuesta a nuestra petición de informe, la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Trabajo e Industria nos indicó que en varias ocasiones se había requerido a la interesada a fin de que aportara cierta documentación necesaria para hacer efectiva la subvención que le había sido concedida, resultando que no lo había hecho en último plazo que se había establecido al efecto.

Además de ello, se había podido comprobar que el local donde iba a ejercer la actividad aún no estaba disponible para su uso y tampoco le habían sido concedida la Licencia Municipal de Apertura, por lo que se resolvió dejar sin efecto la resolución por la que se le concedía la subvención.

Por nuestra parte, confirmamos que uno de los requisitos indispensables para poder proceder al pago de las subvenciones reguladas en la Orden de desarrollo y convocatoria de los Programas del Empleo de la Mujer en Andalucía, establecidos en el Decreto 56/1995, era que el inicio de la actividad coincidiera con el alta en el Impuesto de Actividades Económicas y alta en el Régimen Especial de Autónomos, lo que en el caso de la interesada no había sucedido, ya que, al parecer, la actividad no había sido iniciada.

Por estas razones, consideramos que no había irregularidad en cuanto a la revocación de la subvención en principio concedida, lo que pusimos en conocimiento de la interesada, a quien también se le señaló que una vez obtenida

la documentación necesaria podría solicitarla de nuevo.

De igual forma, en la **queja 98/149**, la interesada manifestaba que en el mes de Julio de 1997 había presentado ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria de Sevilla, solicitud de Renta de Subsistencia, siéndole concedida la subvención en Diciembre del mismo año, aunque siete meses más tarde, la Gerencia Provincial de Sevilla del Instituto de Fomento de Andalucía, organismo que debía realizar el pago, aún no lo había hecho efectivo.

Nos dirigimos entonces al Gerente Provincial de dicho Instituto instándole a que en el menor espacio de tiempo posible hiciera efectiva a la interesada la subvención que le había correspondido; poco tiempo después nos comunicaron que, efectivamente, y atendiendo a nuestra solicitud, a la beneficiaria se le había ingresado la cantidad que le había correspondido en la cuenta corriente señalada al efecto.

A través de la **queja 98/3295** se nos planteaba un asunto diferente de los que hasta ahora hemos tratado, y en concreto la interesada nos comunicaba que no estaba de acuerdo con la Resolución de reintegro de la subvención que en su día se le había concedido, ya que consideraba que la causa en la que se basaba la orden de reintegro no era justa.

En su escrito inicial la interesada relataba que en Diciembre de 1995 le fue concedida la Renta de Subsistencia que había solicitado, con la que pretendía iniciar un negocio de viveros.

Invirtió la subvención en la compra del vivero y las plantas, en el arrendamiento de la tierra, etc., y todo marchaba bien hasta que en Mayo de 1996 sufrió un accidente de circulación que le impidió durante algunos meses seguir con la actividad, aunque no se dio de baja como autónomo ni en la Seguridad Social.

Estuvo convaleciente durante cuatro meses, tiempo durante el cual, y al no poder hacerse nadie cargo de la plantación que había realizado, las plantas se estropearon, por lo que no pudo venderlas.

En el momento en el que físicamente pudo, reinició la actividad, procediendo a realizar una nueva plantación que también se estropeó debido a las fuertes lluvias que cayeron en aquella época, por lo que tampoco pudo vender el producto de la cosecha.

Ya transcurrido un año desde que le fuera concedida

la subvención, recibió una notificación de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria por la que se le exigía -como hemos dicho- la devolución de la subvención, alegando no haber ejercido la actividad durante un año, y por haber aportado datos falsos, señalando que había estado de alta pero sin ejercer la actividad.

Según la interesada eso no era cierto, ya que sí ejerció la actividad durante un año, teniendo justificantes de las inversiones realizadas, aunque lo que nunca pudo hacer fue vender la mercancía.

En respuesta a nuestra petición de informe, la Delegación competente nos indicó que en varias ocasiones la interesada había aportado una serie de documentos justificativos de ciertos gastos, pero que, igualmente, y en una serie de escritos, había reconocido no haber ejercido la actividad para la que le fue concedida la subvención. Aunque fuera cierto que ello no se debiera a ninguna actitud fraudulenta, ello no permitía dejar de solicitarle la devolución de la subvención que había recibido, ya que la misma estaba condicionada al ejercicio de la actividad, de manera que en ningún caso podía considerarse la subvención como de carácter asistencial.

Añadían no obstante, que debían reconocer que la expresión "datos falsos" había sido utilizada de manera excesiva, pero que aun así, la interesada no había cumplido los requisitos exigidos por la normativa reguladora de dichas subvenciones, siendo la Resolución de Reintegro emitida ajustada a derecho y en cumplimiento de todos los trámites de la Ley.

El contenido de dicho informe fue trasladado a la interesada, a la que mostramos nuestro acuerdo con los argumentos sostenidos por la administración, dando así por concluido su expediente.

2.4. Quejas que afectan al Sistema de la Seguridad Social.

Como ya tuvimos ocasión de señalar en el anterior Informe Anual, la línea de colaboración entre esta Institución, tanto con el Instituto Nacional de la Seguridad Social como con el Instituto Nacional de Empleo, es cada vez más fluida, de manera que son más las personas a las que podemos ayudar a resolver sus problemas con respecto a los organismos citados.

Ejemplo de ellos son las quejas a las que a

continuación nos vamos a referir, comenzando por un grupo de ellas en las que la cuestión principal era el retraso del organismo administrativo gestor en contestar a lo solicitado por los interesados.

Así, en la **queja 98/3090**, la interesada manifestaba que meses antes había solicitado a la Dirección Provincial de Cádiz del Instituto Nacional de la Seguridad Social la prestación por maternidad y que no había recibido contestación alguna. En respuesta a nuestra petición de información, la Dirección Provincial mencionada nos indicó que al inicio del expediente de la interesada se había comprobado que dado que en su vida laboral no figuraba mecanizada la percepción de la prestación por desempleo, no reunía el requisito de estar en situación de alta o asimilada, por lo que con objeto de aclarar su situación se había tenido que remitir oficio al INEM comunicando tal incidencia.

Tres meses después, el INEM envió un certificado en el que se acreditaba que la interesada había agotado la prestación por desempleo, por lo que el Instituto Nacional de la Seguridad Social había resuelto favorablemente la petición de la interesada, lo que suponía que en breve percibiría la prestación que había solicitado.

Del contenido del informe se dio traslado a la interesada, añadiendo que si en un espacio de tiempo prudencial seguía sin percibir la prestación por maternidad, lo pusiera de nuevo en nuestro conocimiento, lo que no sucedió, por lo que dimos por concluido el expediente, entendiendo que el problema por el que se había dirigido a nosotros se había solucionado.

Así mismo, la interesada en la **queja 98/769**, perceptora de pensión de viudedad y considerando que tenía derecho a un complemento de mínimos, había presentado solicitud al respecto en Enero de 1997, y 15 meses después aún no había recibido contestación alguna de la Dirección Provincial de Málaga del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a pesar de las múltiples gestiones personales que había realizado.

Dadas las circunstancias, solicitamos del Organismo que en el menor espacio de tiempo posible se resolviera el expediente, a lo que se nos contestó que, una vez recibida nuestra comunicación, procedieron a comprobar el retraso que sufría el expediente del que tratábamos, resolviendo de inmediato en el sentido de concederle el complemento de mínimos y a practicarle la liquidación de los atrasos que se habían devengado en concepto del referido complemento, por lo

que a la fecha de la emisión del informe que nos enviaban, la interesada ya había percibido las cantidades atrasadas y con normalidad las que le correspondían mensualmente.

De la misma manera, en la **queja 98/3646**, el interesado denunciaba estar esperando durante meses a que la Tesorería General de la Seguridad Social procediera a modificar la fecha inicial de alta en la desaparecida Mutuality Nacional de Previsión para la Administración Local. Una vez revisado los datos del expediente del interesado -nos indicaba la Dirección Provincial de Cádiz de la Tesorería General de la Seguridad Social- se había podido comprobar que, efectivamente, la contestación a la reclamación presentada no había tenido salida, aunque equivocadamente constara lo contrario, por lo que se había procedido a enviar la respuesta que en su momento había correspondido remitirle, estimando de esta manera nuestra petición de que se contestara lo procedente al administrado.

Como último ejemplo de queja en la que nuestra intervención supuso la respuesta del organismo afectado al administrado, superándose así la demora en su actuación, señalamos la **queja 98/3362**. En ella, la compareciente expresaba su desesperación por el silencio de la Dirección Provincial de Sevilla del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que no había contestado a dos escritos presentados, respectivamente, con fecha 1 de Junio y 6 de Julio de 1998. En sendos escritos la interesada había solicitado del organismo que se le abonaran los atrasos en concepto de complemento a la ayuda por protección familiar a favor de su hermano minusválido, sin que, como decimos, le hubieran sido contestados.

Según fuimos informados, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales había reconocido al hermano de la interesada la condición de minusválido, pero no la necesidad de que precisara de una tercera persona, por lo que el Órgano gestor de la Seguridad Social no había procedido a reconocer a la interesada el complemento previsto al efecto. Ante la insistencia de la interesada de que sí era necesaria la ayuda de una tercera persona, dicho Instituto volvió a dirigirse en dos ocasiones al Instituto Andaluz de Servicios Sociales, reconociendo finalmente éste que habían cometido un error, y que, efectivamente, la minusvalía del hermano hacía necesaria la concurrencia de una tercera persona para asistirle en las funciones más elementales y básicas de la vida, por lo que el Instituto Nacional de la Seguridad Social rectificó su Resolución en el sentido de reconocer a la interesada el derecho a percibir el complemento reclamado con efectos desde que se produjera la declaración de la condición de

minusválido.

Al parecer, y según manifestaba el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales no había contestado a su solicitud de que emitiera certificado de la fecha en la que se habría tenido que reconocer la necesidad de la tercera persona, de manera que al recibir nuestra petición de informe habían procedido a reclamar del Instituto Andaluz de Servicios Sociales la emisión del certificado con carácter urgente, por lo que suponían que en breve podrían liquidar a la interesada las cantidades que se le adeudaban.

Esta información, según se nos indicaba, había sido puesta en conocimiento de nuestra reclamante, a la que nosotros nos dirigimos para reiterársela e indicarle que si transcurría cierto tiempo y no se producía la liquidación, lo pusiera de nuevo en nuestro conocimiento a los efectos oportunos, lo que no sucedió, entendiéndose por tanto que el asunto se había resuelto felizmente.

Diferente cuestión nos planteaba el compareciente en la **queja 98/3776**, quien nos exponía la situación siguiente.

El interesado manifestaba que se le había declarado en situación de Invalidez Permanente Total pero condicionando el pago de la pensión a la liquidación de un descubierto que aparecía en relación a unas cuotas dejadas de ingresar.

Resultaba que hasta el mes de Septiembre había venido percibiendo del Instituto Nacional de Empleo una prestación por desempleo, a la que tuvo que renunciar para poder percibir la pensión de invalidez, que, como indicamos, había quedado supeditada al pago de la deuda.

Ello provocaba, en definitiva, que no tuviera ningún tipo de ingresos, lo que hacía imposible que liquidara la deuda, y por lo tanto, que percibiera la pensión.

En esa paradójica situación era en la que se encontraba el interesado, quien nos solicitaba que intercediéramos ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social al menos para que le dilataran el plazo que le habían dado para hacer efectiva la deuda, ya que la suma que debía abonar era muy elevada, y estaba intentando reunirla mediante ayudas de instituciones de caridad.

Aunque la situación vivida por el interesado no respondía a irregularidad alguna cometida por la administración, la cual actuaba conforme a derecho,

solicitamos que se nos indicara, atendiendo a la situación del interesado, qué posibilidades había de concederle un aplazamiento de la deuda y poder comenzar a percibir la pensión que le correspondía.

En este caso, y de forma muy rápida, recibimos respuesta de la Dirección Provincial de Sevilla del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en el sentido de haber estimado oportuno, atendiendo a nuestras manifestaciones, abonar al interesado la pensión que le había correspondido, posibilitándole de esa manera que pagara, a su vez, la deuda que mantenía con el Organismo.

Así mismo, también fueron de utilidad para el interesado nuestras gestiones, con motivo de la **queja 98/2202**.

En Mayo de 1998 el interesado había recibido una notificación por la que la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Málaga, cumpliendo una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Julio de 1997, procedía a dar de baja la pensión de viudedad que tenía reconocida y le exigía la devolución de las cantidades indebidamente percibidas.

Afirmaba el reclamante que en ningún momento había tenido conocimiento de la demanda en su contra, por lo que consideraba que su derecho a la defensa se había visto claramente vulnerado. Decía haber contactado por teléfono con el Juzgado actuante, desde donde le informaron que todos los intentos de comunicación con él se hicieron en su anterior domicilio considerando, por ello, que el Instituto Nacional de la Seguridad Social no había actuado de buena fe, pues conocía su verdadero domicilio, pues de otra manera no hubiera podido ser notificado de la resolución extintiva de su pensión y la de reintegro de cantidades indebidamente percibidas. En tal sentido había dirigido escrito al Instituto Nacional de la Seguridad Social el 25 de Mayo del año en curso, sin haber tenido, hasta el momento de la presentación de la queja, respuesta en sentido alguno.

Para conocer cuál fue el resultado de nuestra actuación, transcribimos el contenido del escrito que recibimos de la Dirección Provincial de Málaga del Instituto Nacional de la Seguridad Social:

"A la vista del escrito recibido de esa Institución, junto a otro recibido del interesado, se han efectuado diversas investigaciones, quedando acreditado que el Sr. ... no tuvo conocimiento de la demanda que este Instituto interpuso el 9 de

Febrero de 1995 contra el mismo, ni consecuentemente, las notificaciones del Juzgado de lo Social, habiéndose originado tales problemas por haber cambiado de domicilio.

Por cuanto antecede, se estiman todos los argumentos expuestos por el Sr. ... por lo que con esta fecha se le comunica que se procede a anular todo el procedimiento llevado a cabo e iniciar nuevas actuaciones en el que el mismo pueda manifestar las alegaciones que considere apropiadas a su defensa, para lo cual se le reanuda el abono de la pensión de viudedad que ha venido percibiendo hasta el 28 de Febrero de 1998 en que causó baja en cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 30 de Julio de 1997."

Como último ejemplo de quejas referidas al Instituto Nacional de la Seguridad Social, y dada la gravedad -como se verá- del problema planteado, citaremos la **queja 98/132**.

En este caso, el interesado ponía en nuestro conocimiento que para proceder a la devolución de prestaciones indebidamente percibidas, el Instituto Nacional de la Seguridad Social había acordado que de las dos pensiones de las que era beneficiario se le descontasen 34.580 pts. y 13.209 pts, respectivamente, por lo que sus pensiones se verían reducidas a la mísera cantidad de 6.023 pts. y 2.301 pts., siendo esos ingresos los únicos con los que contaba.

Dada la situación descrita, decidimos dirigirnos a la Dirección Provincial competente para solicitar que nos aclararan si la situación expresada por el interesado respondía exactamente a la realidad.

La situación del interesado venía motivada -según nos explicaba el organismo competente- porque el mismo era beneficiario de dos pensiones de jubilación, una procedente de invalidez parcial por accidente de trabajo y otra procedente de invalidez permanente total del Régimen Especial Agrario.

Por un error de la propia Entidad, a cada una de las pensiones se le había aplicado un complemento de mínimos, resultando que el interesado percibía el doble del importe que le correspondía, ya que se le abonaban dos pensiones de invalidez en la cuantía mínima, cuando en realidad lo que le correspondía era un complemento de mínimos pero con la suma de

las dos pensiones.

Comprobado el error por el propio Instituto Nacional de la Seguridad Social, se procedió a pedirle la devolución de los complementos indebidamente percibidos, resultando que, en aplicación del Real Decreto 148/95, de 5 de Febrero, que regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas, se acordó detraerle de las pensiones que en realidad le corresponden las cantidades que en él se indican, resultando que, efectivamente, la cuantías líquidas que percibiría una vez practicado el descuento serían de 2.301 pts. por una de las pensiones, y 6.023 pts. por la otra, resultando un total de 8.324 pts. al mes.

Estudiado detenidamente el Decreto que se cita, cupo deducir que no se había cometido ninguna irregularidad, puesto que lo que se había hecho era aplicar la norma en sentido estricto, lo que no impedía, por otra parte, que con ello se hubiera llegado a un resultado tremendamente injusto en cuanto a la situación en la que se dejaba al interesado, ya que verdaderamente, si eran los únicos ingresos con los que contaba, se le está condenando a vivir en la más absoluta de las pobrezas.

Por esta razón decidimos de nuevo dirigirnos al Instituto Nacional de la Seguridad Social planteándole la posibilidad de revisar el expediente del interesado, así como que se estudiara alguna otra alternativa de reintegro.

Justo antes de cerrar el ejercicio al que nos venimos refiriendo en este Informe, recibimos un escrito de la Dirección Provincial afectada, en el que nos indicaban que, atendiendo a nuestra solicitud, habían elevado el expediente a la Dirección General de Instituto Nacional de la Seguridad Social, a los efectos de que se adoptara alguna decisión respecto a las deducciones que se venían efectuando, añadiendo que en el momento de recibir cualquier comunicación, la pondrían en nuestro conocimiento, lo que también haremos nosotros en el próximo Informe Anual.

Pasamos ahora a analizar algunas de nuestras intervenciones frente a problemas presentados respecto al Instituto Nacional de Empleo.

Así, en la **queja 98/31** nos dirigimos a la Dirección Provincial del INEM en Sevilla planteándole la cuestión suscitada por la interesada que exponía que había solicitado el subsidio de desempleo el pasado 26 de Noviembre, y que ante la tardanza en resolver el expediente se personó en la Oficina

del Instituto Nacional de Empleo donde fue informada que debido a las vacaciones de Navidades, bajas laborales, días de asuntos propios del personal de la oficina y otras incidencias sufrían de un retraso de dos o tres meses en la resolución de los expedientes, por lo que el suyo, probablemente, no se resolvería hasta Marzo, lo que le provocaba un importante problema económico ya que en la actualidad son los únicos ingresos con los que cuenta la familia (marido en paro y 2 hijos menores).

En respuesta, la entidad afectada nos contestó que era cierto que el expediente del marido de la interesada - quien se pudo comprobar que había sido el verdadero solicitante de la prestación- se había visto afectado por diversas circunstancias sobrevenidas en la Oficina que le correspondía, pero que una vez recibida nuestra comunicación se había procedido de inmediato a resolver el expediente, resultando que a la fecha de la emisión del informe que nos enviaban al solicitante ya se le había hecho efectiva la prestación solicitada y los atrasos que se habían devengado.

Igualmente, en la **queja 98/287**, la interesada manifestaba que había solicitado de la Tesorería General de la Seguridad Social un informe de su vida laboral, constando en el mismo haber percibido una prestación por desempleo que no se correspondía con la realidad.

A la vista de ello dirigió escrito al Instituto Nacional de Empleo y éste le contestó que para proceder a regularizar la situación, enviara el DNI, lo que la interesada hizo mediante correo certificado con acuse de recibo.

Un año más tarde, volvió a solicitar informe de su vida laboral y observó con asombro que no se habían rectificado los datos equivocados.

Personalmente se dirigió al Instituto Nacional de Empleo en Úbeda, y le expidieron un certificado donde se indicaba que no constaba que la interesada hubiera percibido nunca prestaciones a cargo de dicho organismo.

Aunque era la Tesorería General la que tenía que modificar los datos, hasta que el Instituto Nacional de Empleo no le comunicara la existencia del error, no se podía proceder a ello, por lo que optamos por dirigirnos al Instituto solicitando su colaboración para resolver, de una vez, el asunto.

El Instituto Nacional de Empleo como consecuencia de nuestra intervención, procedió finalmente a solicitar de la

Tesorería la rectificación del error cometido, por lo que el problema se vio positivamente resuelto.

IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

1. Introducción.

Durante los ejercicios anteriores se ha venido produciendo un incremento perceptible de quejas formuladas por los ciudadanos respecto a las materias de carácter tributario, que tienen una significativa incidencia en sus derechos constitucionalmente reconocidos, pero en los que se encuentra, a su vez, una evidente dimensión y trascendencia patrimoniales.

La especialidad de la materia, y también la complejidad de su articulación entre distintas administraciones con sus respectivas competencias, dibuja un panorama que resulta ciertamente arduo y de difícil comprensión no ya para los propios profesionales de la materia, sino para el común ciudadano-contribuyente. De ahí que el aumento del volumen de trabajo y la especialidad de la materia que se expresa en las quejas han motivado la creación de un área propia (Área de Coordinación y Administraciones Económicas) que viene a atender estas reclamaciones, unificando su tratamiento frente a la cierta dispersión organizativa que existía hasta el momento.

Para ello, a lo largo del ejercicio de 1998 pudo emprenderse la adecuación de la estructura de la Institución del Defensor del Pueblo Andalúz respecto de sus distintas áreas de conocimiento, a fin de ofrecer un tratamiento organizativo específico de las quejas que se vienen recibiendo en materia de actuación tributaria de las administraciones públicas.

Esta novedad explica también las incorporaciones de nuevos epígrafes para desarrollar el contenido de este capítulo del Informe. En primer lugar respecto del título del propio Capítulo optando por la denominación "Administraciones Tributarias", dejando en el Capítulo XIII el relato de las quejas que afectan al resto de las administraciones económicas, como son las relativas a industria, energía, turismo, etc. En segundo lugar, se desarrolla este capítulo a partir de los distintos modelos tributarios ya se trate de impuestos, tasas y precios públicos o de las demás figuras de ingresos públicos.

Respecto al grado de colaboración, hemos de decir que, en términos generales, se obtiene la información solicitada, lo que permite acometer la labor de investigación y conocimiento de los extremos que afectan a las quejas

tramitadas. En todo caso, no debemos dejar de señalar en este capítulo concreto que la especialidad de la articulación de nuestro sistema tributario -en el que intervienen administraciones de variados ámbitos que tienen asignadas funciones diferentes y que, a su vez, pueden ser motivo de convenios o acuerdos singulares para su desarrollo por otras entidades- hace que las actitudes de mutua colaboración resulten imprescindibles, pero, en la práctica, devienen claramente insatisfactorias.

Quizás en pocos ámbitos como en el de la acción tributaria la especialización de funciones y de competencias parece convertirse en insalvable traba para poner en marcha las necesarias medidas por parte de las administraciones que alcancen a corregir los más evidentes errores y actuaciones irregulares.

A continuación, se reseña el análisis de las quejas más significativas que han sido tratadas dentro de este capítulo, según la sistemática establecida en su epígrafe.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

El relación al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, fundamentalmente el de naturaleza urbana, se reciben una pluralidad de quejas que se refieren a cuestiones como infracciones de los procedimientos para la gestión y realización del impuesto, liquidaciones por inmuebles que no pertenecen a los sujetos pasivos, demoras en la resolución de recursos y devoluciones de ingresos indebidos. A continuación destacamos algunas de las quejas presentadas en relación a este impuesto.

En la **queja 97/3132** la interesada nos manifestaba que desde 1992 es propietaria de un apartamento en el término municipal de Mojácar en Almería. Añadía que, en el año 1993, procedió al pago del Impuesto de Bienes Inmuebles de 1992 y 1993, creyendo que lo hacía por su apartamento, continuando así hasta 1996 en que recibió una carta de la Diputación requiriéndole el pago de todos esos años por el apartamento que sí es de su propiedad, siendo entonces cuando comprobó que había venido pagando por una vivienda que no era de su propiedad. Los recibos pagados y que no correspondían a su vivienda, se refieren a una vivienda tipo duplex, que se hizo en la misma urbanización en una fase anterior. Tratando que se aclarara que no le corresponde la titularidad de esta última

vivienda, remitió al Ayuntamiento un escrito del que no obtuvo respuesta.

Admitida la queja a trámite y tras varios requerimientos por parte de esta Institución, se recibió el correspondiente informe del Ayuntamiento de Mojácar en el que se decía que al darse de alta el cambio de dominio en la Gerencia Catastral, por error se le imputó la titularidad de una vivienda con el nº 02, en el mismo domicilio, a la interesada en el expediente de queja, que ya era titular del nº 20.

Tras largas investigaciones tanto del personal del Ayuntamiento asignado al departamento de Rentas y Exacciones, como por la Policía Local, se ha acreditado la no titularidad de dicho inmueble nº 02 respecto de la interesada en el expediente de queja, de modo que por parte del Ayuntamiento se procederá a la devolución de los ingresos indebidos en concepto de IBI respecto a la vivienda nº 02.

Aclarado el error en la titularidad, y dado que el Ayuntamiento procedería a la devolución de lo pagado indebidamente por la interesada, concluimos nuestras actuaciones por encontrarse en vías de solución.

Por otro lado, en la **queja 97/3652** el reclamante nos exponía que por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, a través del Patronato Provincial de Recaudación, le habían advertido de la posibilidad de embargarle y poner a subasta sus bienes, sino procedía al pago del IBI de varios ejercicios por una finca de su propiedad. El problema era que, al parecer, la finca no estaba anotada catastralmente y pretendían que pagara todos los recibos pendientes de la misma desde el año 1988, recibos que además, en parte, podrían encontrarse prescritos por el tiempo transcurrido.

Admitida la queja a trámite se solicitó informe al Ayuntamiento de Vélez-Málaga, el cual contestó que los recibos se habían repuesto a período voluntario y que el reclamante había pagado. Parecía que el Ayuntamiento daba el asunto por zanjado, pero desde esta Institución no sabíamos si el interesado estaba de acuerdo con ello a pesar de haber pagado, pues en su escrito inicial nos indicaba que le habían advertido de la posibilidad de embargarle si no pagaba. Ante esta situación, nos dirigimos al interesado para que formulara las alegaciones y consideraciones que tuviera por conveniente.

El reclamante nos remitió sus alegaciones y nos decía que, efectivamente, había pagado porque le embargaron pero siempre con el ánimo de que el dinero le fuese devuelto.

Solicitado nuevo informe al Ayuntamiento para que aclarara la cuestión, se nos envió una propuesta de resolución posterior a nuestra segunda petición de informe, probablemente consecuencia de dicha petición, en la que se reconocía al interesado el derecho a la devolución de 138.906 Pesetas, abonadas el día 20 de Octubre de 1997; en concepto de Contribución Territorial Urbana e Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de los años 1988 a 1992, al existir prescripción de los mencionados años.

Recibido este informe, lo enviamos nuevamente al interesado para que formulase nuevas alegaciones. En contestación a esta petición el interesado nos manifestó que todavía no se encontraba satisfecho ya que desde el año 92 al 97 se le había estado cobrando por un valor catastral de 5.956.001 Pesetas, cuando en realidad su verdadero valor era de 2.941.274 Pesetas. Entendía el interesado que de estos últimos 5 años le correspondía una rebaja proporcional a la disminución del valor catastral.

La cuestión era compleja ya que el interesado confundía la referencia catastral nº 5.956.001 con el valor catastral que sirve de base imponible en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, además se observaba que el valor catastral que figuraba en los recibos liquidados por el Ayuntamiento coincidía con el determinado por el catastro en una resolución de 26 de Septiembre de 1997; sin embargo examinado el expediente en esta Institución comprobamos que durante la tramitación de la queja la Gerencia Territorial del Catastro había dictado una nueva resolución con fecha 17 de Febrero de 1998 por la que volvía a modificar el valor catastral con efectos desde el 1-1-94. Ante esta situación nos vimos obligados a instar del Ayuntamiento una nueva petición de informe para que aclarara la cuestión.

Así, comprobamos que el Ayuntamiento había emitido una nueva resolución favorable a la devolución de la cantidad de 89.195 Pts. de conformidad con los datos censales aportados.

Con este último informe y dado que la Administración había aceptado las pretensiones objeto del expediente, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el supuesto de la **queja 98/491** el interesado nos decía que en Mayo de 1997 recibió notificación por correo ordinario del requerimiento de pago del IBI correspondiente al año 1991. Afirmaba que la primera notificación recibida en mano de la obligación de pago del IBI fue la correspondiente

al año 1990 y que se le notificó en 1992.

Contra el requerimiento aludido presentó recurso alegando prescripción, así como que no había existido la previa notificación del valor catastral del inmueble en el año anterior al que debía de hacerse efectivo y, por tanto, de su obligación de asumir dicho pago. El recurso fue desestimado, motivándose únicamente que no había existido prescripción, sin tener en cuenta el resto de las consideraciones que se exponían en el mismo. Por tanto, consideraba que el Ayuntamiento había incurrido en una cadena de errores de las que no se le podía hacer responsable.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe al Ayuntamiento de Sevilla se nos contestó, después de reiterar dicho informe por dos veces, que no existía constancia de que se hubiese notificado la valoración catastral del inmueble objeto de la imposición con carácter previo a su inclusión en el padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por lo que las actuaciones posteriores carecen de validez jurídica, procediendo la subsanación de dicho defecto y retrotraer al momento procedimental de la notificación de la valoración catastral, cosa que no es posible por el juego imperativo de la prescripción administrativa, de conformidad con los artículos 59 y siguientes del Reglamento General de Recaudación. El informe concluía manifestando que: *"Por todo ello, y dado que en la Resolución de 3 de Noviembre se omitió el pronunciamiento sobre este extremo, procedemos a corregir dicho error, anulando el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles girado al interesado de 16.489 Pesetas, más el 20% de recargo, con devolución de lo indebidamente ingresado"*.

A la vista de esta contestación municipal dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada en la **queja 98/502** nos decía que había efectuado el pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por una vivienda de su propiedad correspondiente a 1990, tras recibir un aviso de embargo, cuando este impuesto consideraba que ya se encontraba prescrito.

Había presentado recurso ante el Ayuntamiento de Sevilla solicitando la devolución de lo ingresado por considerar que se trataba de un ingreso indebido como consecuencia de la alegada prescripción.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe, se nos contestó que por resolución municipal se había acordado estimar la pretensión de la interesada e incoar el correspondiente expediente de

devolución de ingresos indebidos por un importe de 20.021 Pesetas.

Nuevamente, con esta actuación municipal dimos por concluidas nuestras actuaciones comunicándolo a la interesada.

En la **queja 98/689** el reclamante nos exponía que por parte de la Gerencia Territorial del Catastro se realizó la revisión del catastro inmobiliario urbano de Andújar, asignándole la titularidad de una plaza de garaje que no era de su propiedad.

Ante ello, y cuando le comunicaron la liquidación del Impuesto de Bienes Inmuebles, presentó recurso de reposición indicando que nunca había sido titular de la plaza de garaje de referencia y solicitó que procedieran a dar de baja todos los recibos emitidos a su nombre de la citada finca; para ello adjuntaba la resolución dictada por la Gerencia Territorial del Catastro que estimó su recurso. El problema, según el reclamante, se debía a que la resolución catastral decía que no debía figurar como titular, pero sólo desde el ejercicio siguiente al de la adopción del acuerdo por lo que, hasta 1997, debería pagar por los recibos de una finca que nunca había sido de su propiedad.

Tras la admisión de la queja a trámite y una vez estudiado la cuestión, solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Andújar, el cual nos contestó que el error detectado estaba en vías de solución; en concreto nos dijo que la Oficina Municipal competente en la materia tenía constancia de que desde el 20 de Febrero de 1987 la plaza de aparcamiento era propiedad de otra persona por lo que procedía la anulación de la liquidación girada al promotor de la queja y la consiguiente liquidación al verdadero propietario, habiendo realizado las oportunas diligencias ante la Diputación Provincial de Jaén y en Centro de Gestión Catastral, organismos competentes en la emisión y bajas de la liquidaciones catastrales.

Con esta respuesta procedimos al cierre de la queja por estar el asunto en vías de solución, advirtiéndolo al interesado que nos comunicara cualquier retraso que se pudiera producir en la adopción de las medidas anunciadas por el Ayuntamiento.

En la **queja 98/868** la interesada nos decía que con fecha 5 de Septiembre de 1997 solicitó al Ayuntamiento de Sevilla la devolución de la cantidad indebidamente ingresada por razón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio de 1997, correspondiente a una vivienda que adquirió en el mes de

Febrero de dicho año y por tanto no debió pagar.

Ante el silencio de la Administración al recurso presentado por la interesada, se admitió la queja a trámite e interesamos respuesta al escrito de la interesada.

Recibido el correspondiente informe, se nos decía que se había dictado resolución por la que se acordaba la estimación de la solicitud de la interesada y la incoación del correspondiente expediente de devolución de ingresos por un importe de 17.790 Pesetas.

En la **queja 98/1394** la compareciente manifestaba que el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Almería embargó una cuenta corriente de su difunto padre, por un valor de 22.171 Pesetas, por impago de los recibos correspondientes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de una finca que no era de su propiedad. El anterior embargo fue recurrido ante el Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación de la Diputación de Almería, recurso que fue desestimado; no obstante, examinada la queja de la interesada, pudimos comprobar que con posterioridad a la resolución de la Diputación de Almería, la Gerencia Territorial del Catastro había dictado una resolución en la que, efectivamente, se reconocía que el padre de la compareciente no era el titular de la finca catastral gravada.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe al Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación de la Diputación Provincial de Almería, se nos informó que habían anulado el IBI del ejercicio 1997 que estaba pendiente y girado una nueva liquidación por ese mismo ejercicio a la Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía que era el verdadero propietario.

A la vista del escrito recibido parecía que la Diputación daba la cuestión por terminada y que la interesada no sería molestada con recibos de futuros ejercicios; sin embargo desde esta Institución no podíamos olvidar que al padre de la interesada se le embargó la cantidad de 22.171 pesetas que se aplicaron a los recibos de los ejercicios 1995 y 1996, desconociendo si se estaba tramitando la devolución de estos recibos que fueron cobrados indebidamente y cuyo abono correspondía a la Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía por ser el verdadero propietario de la finca gravada. Ante esta situación hicimos una nueva petición de informe al Servicio Provincial de Gestión Tributaria y Recaudación de la Diputación de Almería, que fue contestada en el sentido de que se habían iniciado los trámites para la devolución por cobro indebido de la cantidad de 22.171

pesetas, mediante ingreso en la cuenta bancaria donde se practicó el embargo en el curso del procedimiento de apremio.

A la vista de este último informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En otros dos expedientes **queja 98/2694** y **queja 98/2827**, se nos planteó una misma cuestión ya que los interesados alegaban que por el Ayuntamiento de Sevilla se le estaba tramitando procedimientos administrativos de apremio por el Impuesto de Bienes Inmuebles del año 1990, de los que no habían recibido ninguna notificación previa de la existencia de las deudas y entendían que se encontraban prescritas.

Admitidas a trámite y solicitados los correspondientes informes, se nos contestó por parte del Ayuntamiento que procedía declarar la prescripción del impuesto. Cuestión que comunicamos a los interesados entendiéndolo que la Administración había aceptado las pretensiones objeto del expediente.

En la **queja 96/2905** el compareciente nos manifestaba que con fecha 27 de Junio de 1996, recibió una notificación del Ayuntamiento de Córdoba de una providencia de apremio correspondiente a una deuda tributaria correspondiente a la Contribución Territorial Urbana de los años 1989 y 1990. Personado el día siguiente en el Servicio de Recaudación Municipal, se le informó que la deuda reclamada atribuida al año 1989, correspondía en realidad a los años 1987, 1988 y 1989. También se le indicó que el expediente se concluyó en el año 1992 y que, al no podersele practicar la notificación en su domicilio, fue objeto de publicación a través del Boletín Oficial de la Provincia.

Como consecuencia de esto, con fechas 1 de Julio, 15 de Julio y 2 de Septiembre de 1996, presentó escritos reclamando contra la citada providencia de apremio, tras los que le fue notificada resolución del Ayuntamiento, acordando la reposición a voluntaria de dichos valores. Esta resolución le fue notificada con fecha 16-9-96 y, como en la misma no constaba la fecha de finalización del nuevo período voluntario, con fecha 20 del mismo mes presentó una nueva instancia en la que solicitaba que se le informara sobre este extremo. Ante la falta de respuesta escrita a esta petición se personó en la ventanilla correspondiente en donde le informaron que el plazo terminaba el día 5 de Octubre, por lo que con fecha 4 de Octubre efectuó el pago para evitar los recargos correspondientes.

Tras la anterior resolución y efectuado el pago, presentó nuevos escritos en disconformidad con la actuación municipal, alegando prescripción de la deuda y que alguno de los recibos que había pagado, concretamente los correspondientes a los años 1987 y 1988, ya los tenía abonados. Solicitaba la revisión del expediente y la devolución de la cantidad abonada.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Córdoba la emisión del correspondiente informe y en contestación a esta petición se nos remitió informe en el que se nos decía que no existía la prescripción invocada por el recurrente ya que en fecha 16-11-89 el interesado compareció en el Catastro solicitando nuevas liquidaciones, en cuya virtud se practicaron las liquidaciones de los ejercicios 1987, 88, 89 y 90 que fueron puestas al cobro en el año 1992, dentro de los 5 años de que dispone la Administración para liquidar. Se intentó la notificación personal en el año 1992 en el domicilio de la finca, siendo devueltas las mismas con la leyenda, según decía el Ayuntamiento en su informe, de "*desconocido por actuales inquilinos*" y sin que fuera posible su entrega, se procedió a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia. Respecto de la duplicidad en el pago el Ayuntamiento nos informó que si parecía existir duplicidad por cuanto se habían liquidado y pagado dos recibos de igual concepto y ejercicio, apuntando la posibilidad de su devolución.

A la vista de este informe municipal se observaban los motivos que según el Ayuntamiento determinaban que no se diera en el presente caso la prescripción alegada por el reclamante, pues, según el Ayuntamiento, el intento de notificación realizado en el año 1992 en el domicilio de la finca era una actuación que interrumpía la prescripción.

Ante esta situación pedimos nuevo informe al Ayuntamiento solicitando que nos indicara si constaba en ese Ayuntamiento y en el expediente aludido el intento de la notificación personal en el domicilio de la finca y las razones por las que se publicó por edictos en lugar de intentar la notificación en el domicilio que precisamente el reclamante señaló en su escrito ante el Catastro. Al mismo tiempo, también se interesaba informe sobre el estado de tramitación del expediente de devolución de ingresos indebidos.

En Febrero de 1998 se recibió en esta Institución informe del Ayuntamiento de Córdoba en el que se nos decía que constaba en ese Ayuntamiento el intento de notificación en vía voluntaria de los valores correspondientes a las liquidaciones

de los ejercicios 1987 a 1990. La mencionada notificación se intentó en el domicilio de la finca objeto del impuesto, al no remitir el Centro de Gestión Catastral domicilio alternativo a efectos de notificación, por lo que fracasado el intento de notificación se recurrió a la publicación del oportuno edicto. Respecto del expediente de devolución de ingresos indebidos se nos decía que ya había sido aprobado por decreto. Posteriormente, y a requerimiento de esta Institución, el Ayuntamiento de Córdoba nos envía fotocopias de los intentos de notificación que se realizaron en el año 1992 y el interesado nos envía copia del Decreto acordando la devolución de ingresos indebidos por un importe de 13.402 pesetas que pagó en los años 87 y 88.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente dirigir a la Corporación cordobesa las consideraciones que, para su mejor comprensión, reproducimos íntegramente:

"Normativa reguladora.

Nos encontramos en el presente caso ante la liquidación en el año 1992 de unas deudas tributarias por el concepto de Contribución Territorial Urbana de los ejercicios 1987 a 1989 e Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana del ejercicio 1990, lo que nos obliga a considerar un doble marco normativo; por un lado el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, en cuanto a la Contribución Territorial Urbana, y por otro lado, la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en cuanto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Lo anterior se debe a que la Disposición Transitoria Segunda de la LRHL señala que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, comenzará a exigirse en todo el territorio nacional, a partir del día 1 de Enero de 1990. Hasta esta fecha continuarán exigiéndose las Contribuciones Territoriales Rústica y Pecuaria y Urbana. Ahora bien, y a pesar de la sustitución de un tributo por otro, se ha de tener en cuenta la Disposición Transitoria Sexta de la misma Ley al señalar que la supresión de los recursos de las Entidades Locales a consecuencia de la aplicación de dicha Ley, así como la derogación de las disposiciones por las que

se regulaban dichos recursos, se entiende sin perjuicio del derecho de la Hacienda Pública a exigir, con arreglo a las referidas disposiciones, las deudas devengadas con anterioridad.

En virtud de estos preceptos no se plantea ninguna duda sobre el derecho de la Hacienda Pública Local a liquidar las deudas devengadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LRHL, y por supuesto, tampoco se plantea duda sobre el derecho a liquidar las deudas devengadas con posterioridad a la entrada en vigor de dicha nueva normativa, pero en cualquier caso, este derecho debe ejercitarse de conformidad con los demás preceptos de nuestro sistema tributario, en particular la Ley General Tributaria y la normativa propia de cada tributo en lo referente al devengo del mismo.

Prescripción de la liquidación.

Conforme con lo anterior es preceptivo acudir al ya derogado artículo 271 del Texto Refundido arriba citado que señalaba que la Contribución Territorial Urbana se devengaba el primer día del período impositivo y que dicho período coincidía con el año natural, e igualmente debemos acudir a la vigente LRHL que establece una regulación prácticamente idéntica a la que establecía el Texto Refundido, al decir que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se devenga el primer día del período impositivo y que el período impositivo coincide con el año natural.

Los anteriores preceptos deben conectarse con los artículos 64 y siguientes de la Ley General Tributaria al señalar que prescribe a los cinco años el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación; que dicho plazo comenzará a contarse desde el día en que finalice el plazo reglamentario para presentar la correspondiente declaración; que dicho plazo se interrumpe: a) Por cualquier acción administrativa, realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, conducente al reconocimiento, regulación, inspección, aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación del impuesto devengado por cada hecho imponible; b) Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase; c) Por cualquier actuación del

sujeto pasivo conducente al pago o liquidación de la deuda; y finalmente que la prescripción se aplicará de oficio, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo.

Aplicados estos preceptos al caso que nos ocupa resulta que con fecha 16-11-89 el contribuyente compareció en el Catastro solicitando nuevas liquidaciones por lo que se podría admitir que este escrito interrumpe el plazo de prescripción correspondiente a las liquidaciones de los ejercicios 1987, 88 y 89, empezándose de nuevo el plazo de prescripción a partir de esta fecha. En consecuencia con este escrito el Ayuntamiento de Córdoba practicó liquidaciones por los ejercicios 87 a 90 que fueron puestas al cobro en el año 1992. Ahora bien, aunque las liquidaciones se pusieron al cobro en el año 92, el interesado no tuvo conocimiento formal de ellas hasta que le fueron notificadas por la vía de apremio en el mes de Junio de 1996, es decir, cuando ya había transcurrido con exceso el plazo de prescripción de 5 años arriba citado, por lo que no es procedente el cobro de las liquidaciones y el Ayuntamiento de oficio debió aplicar la prescripción.

Que la puesta al cobro de las liquidaciones en el año 1992 se hizo sin conocimiento formal del obligado al pago es algo evidente ya que el interesado solicitó en el Catastro que las liquidaciones le fueran notificadas en un domicilio concreto y sin embargo el Ayuntamiento lo hizo en otro distinto en el que las cartas fueron devueltas porque, según consta en las cartas devueltas por el Servicio de Correos, "éste no es el domicilio actual", pero sobre todo es de destacar que el propio Ayuntamiento por resolución de Septiembre de 1996 acordó reponer los valores a período voluntario por el error que se había cometido al notificarlos en el año 92, circunstancia que acredita plenamente que el interesado no tuvo conocimiento formal de las liquidaciones y por tanto debe declararse la prescripción de las mismas con la consiguiente devolución de lo indebidamente ingresado. Así las cosas, no puede admitirse que los edictos que según el Ayuntamiento se publicaron en el Boletín Oficial de la Provincia en el año 1992, sirvan para interrumpir el plazo de prescripción ya que difícilmente en estos casos puede entenderse que exista conocimiento formal del

sujeto pasivo.

Devolución de ingresos.

El Ayuntamiento ha dictado resolución por la que acuerda la devolución de 13.402 Pesetas correspondientes a los recibos de Contribución Territorial Urbana de los años 1987 y 1988 que el contribuyente tenía pagados y que posteriormente le fueron liquidados por segunda vez, aunque por mayor importe, y pagados en Octubre de 1996. Sin embargo entendemos que lo que el Ayuntamiento debe devolver no son las 13.402 Pesetas que se pagaron hace casi 10 años sino las 115.187 Pesetas que el compareciente pagó en Octubre de 1996 y que según lo arriba expuesto no debió pagar por tratarse de unas liquidaciones respecto de las cuales el Ayuntamiento debió aplicar de oficio el instituto de la prescripción."

Tras la mención de los preceptos legales que consideramos necesario recordar al Ayuntamiento de Córdoba, se formuló la **Recomendación** de que se iniciara un procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria con el objeto de devolver al interesado la cantidad indebidamente ingresada en Octubre de 1996 por corresponder a unas liquidaciones respecto de las cuales había operado el instituto de la prescripción.

Pasado un plazo prudencial sin recibir contestación alguna, elevamos la cuestión al Sr. Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Córdoba, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado. Este último escrito tampoco fue contestado, a la fecha de redactar este Informe por lo que procedimos a la determinación de incluir de esta queja en el Informe al Parlamento.

Por último, destacamos la **queja 97/4309** en la que esta Institución formuló **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** al Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva.

En esta queja el interesado manifestaba que había interpuesto recursos contra unas liquidaciones de varios ejercicios del Impuesto sobre Bienes Inmuebles que no habían sido objeto de la preceptiva resolución y, sin embargo, se le había seguido advirtiendo de embargo lo que le obligó a pagar la deuda para evitar males mayores. Estimaba que no resultaba procedente que continuaran sin resolver los recursos que interpuso.

En concreto, a través del Boletín Oficial de la Provincia, se le notificaron dos liquidaciones por concepto de IBI referidas una de ellas al ejercicio de 1994 y la otra a los ejercicios de 1990 a 1993. La liquidación del ejercicio 1994 fue pagada por el compareciente el día 2 de Abril de 1996 dentro del período voluntario de pago.

La liquidación correspondiente a los ejercicios 1990 a 1993 no fue pagada en período voluntario y se interpuso frente a ella el correspondiente recurso alegando no estar de acuerdo con el valor asignado al inmueble y prescripción de los ejercicios 1990 y 1991. El recurso se interpuso con fecha 29 de Marzo de 1996.

El anterior recurso no fue objeto de resolución, siguiéndose el procedimiento con la consiguiente notificación de la deuda por la vía de apremio, lo que volvió a motivar un nuevo recurso del interesado presentado con fecha 17 de Febrero de 1997 en el que se decía que el anterior recurso no se había resuelto y se insistía en la prescripción de los ejercicios 1990 y 1991.

Este último recurso tampoco fue objeto de resolución expresa, continuándose el procedimiento de apremio hasta que con fecha 25 de Noviembre de 1997 el interesado decidió pagar la deuda para evitar la continuación de procedimiento y el embargo de sus bienes.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva la emisión del correspondiente informe y en contestación a esta petición se nos informó que el día 29 de Septiembre de 1997 se remitió oficio a la Gerencia Territorial del Catastro de Huelva al objeto de que les informase de la fecha de alta en el IBI, así como de la notificación del valor catastral a efectos de computar la posible prescripción de los ejercicios 1990 y 1991, sin que hasta la fecha hubiesen recibido contestación, de modo que no podían resolver los recursos hasta que no recibieran la información recabada a la Gerencia Territorial del Catastro.

A la vista de los hechos expuestos, la primera conclusión que observamos fue que habían transcurrido más de dos años desde que el interesado interpuso su recurso de reposición sin que se le hubiese dictado una resolución expresa y además tenía que seguir esperando hasta que el Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva recibiera la información que solicitó a la Gerencia Territorial del Catastro.

A este respecto fue preciso traer a colación que el plazo previsto para resolver el recurso de reposición interpuesto por el interesado es de un mes, según se establece el anexo del Real Decreto 803/1993, de 28 de Mayo, por el que se modifican determinados procedimientos tributarios, y que lo alegado por la Administración para justificar el retraso en su obligación de dictar resolución expresa, es decir, la falta de remisión de la información solicitada a la Gerencia Territorial del Catastro, no es una causa legal que justifique el retraso y el consiguiente perjuicio para los ciudadanos.

Al mismo tiempo, hicimos saber al Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva que gran parte del retraso de debía a dicho Servicio como lo acreditaba el hecho de que el interesado interpuso su primer recurso el día 29 de Marzo de 1996 y hasta el día 29 de Septiembre de 1997 el Servicio de Gestión Tributaria no solicitó al Catastro la información correspondiente, es decir, 18 meses para pedir un informe, que según el Servicio de Gestión Tributaria es necesario para resolver un recurso que legalmente debe resolverse en el plazo de un mes.

En otro orden de cosas, también llamó nuestra atención el hecho de que el Servicio de Gestión Tributaria considerara necesario para computar la posible prescripción de los ejercicios 1990 y 1991, la fecha en la que la Gerencia Territorial del Catastro notificó el valor catastral, ya que de conformidad con los artículos 77 y 78 de la LRHL, entendíamos que en el procedimiento de gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles existen dos fases perfectamente delimitadas: la de gestión catastral, encomendada al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, que tiene por finalidad la fijación de los valores catastrales con arreglo a los criterios de valoración regulados en la LRHL, y la de liquidación y recaudación, atribuida a los Ayuntamientos, que ejercen las funciones expresamente indicadas en la LRHL, distinción de fases que suponen la existencia dentro del procedimiento de gestión del impuesto de una serie de actos que tienen sustantividad propia, en cuanto se dictan por Administraciones distintas y han de ser impugnados independientemente por el administrado, lo que nos conduce a la conclusión de que sólo las actuaciones que realice la Administración encargada de la liquidación del tributo son idóneas para interrumpir el plazo de prescripción establecido legalmente, sin que se pueda considerar interrumpido dicho plazo por las actuaciones que realiza una Administración, en este caso la Gerencia Territorial del Catastro, que no tiene competencias para la gestión tributaria y sólo las tiene para la gestión catastral.

En relación con lo anterior, indicábamos que según la LRHL los valores catastrales deben notificarse individualmente a cada sujeto pasivo antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que deban surtir efecto dichos valores, por lo que no es admisible que la Gerencia Territorial del Catastro notifique los valores catastrales con efectos retroactivos, de modo, que si la liquidación de los ejercicios 1990 y 1991 se notificó en el año 1996, no cabe la menor duda de que se hizo después del plazo de prescripción previsto en el artículo 64 de la LGT, sin que se pueda considerar interrumpido dicho plazo por una posible notificación de los valores catastrales realizada por la Gerencia Territorial del Catastro, ya que, esta Administración Pública debe notificar los valores catastrales antes de que finalice el año inmediatamente anterior a aquél en que deban surtir efecto pero nunca con posterioridad.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló el oportuno **Recordatorio de Deberes Legales** de los preceptos afectados.

Asimismo y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1 de la Ley rectora de esta Institución, se formuló la **Recomendación** de que se resolvieran los recursos interpuestos por el interesado teniendo en cuenta la prescripción de las liquidaciones de los años 1990 y 1991, y dado que la deuda se había pagado por el interesado, se iniciara un procedimiento de devolución de ingresos con objeto de devolver al interesado la cantidad indebidamente ingresada.

La anterior resolución fue contestada por el Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva mediante escrito en el que se advertía que no compartía los razonamientos jurídicos pero aceptaba la Recomendación dictada por esta Institución, habiendo notificado resolución al interesado en el sentido de declarar la prescripción de los ejercicios 1990 y 1991 y estimar la devolución de ingresos indebidos de dichos ejercicios.

2.2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) también es objeto de quejas por parte de los ciudadanos andaluces. Las quejas más significativas plantean supuestos de devolución de ingresos indebidos, forma de cálculo de los caballos fiscales, circunstancia que puede alterar sustancialmente la cuota del impuesto, y algunos supuestos de

doble imposición por dos municipios distintos.

2.2.1. Discrepancias sobre el cálculo de caballos fiscales.

En la **queja 98/1623** la interesada preguntaba la razón por la que su vehículo en algunas ciudades tributa por la tarifa correspondiente al tramo de *"8 a 12 caballos fiscales"*, según indicaba su ficha técnica, mientras que en otras le aplican el siguiente tramo, es decir, de *"de más de 12 hasta 16 caballos fiscales"*.

Así planteada la consulta le comunicamos a la interesada que la cuestión se debía a la fórmula utilizada para calcular los caballos fiscales, indicándole que el artículo 96.3 de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, establece que reglamentariamente se determinará el concepto de las diversas clases de vehículos y las reglas para aplicación de las tarifas. El desarrollo reglamentario a que se refiere la Ley Reguladora de las Haciendas Locales lo encontramos en el Real Decreto 1576/1989, de 22 de Diciembre, cuyo artículo 1.3º remite para el cálculo de la potencia fiscal al artículo 260 del Código de la Circulación, el cual dice que la potencia fiscal a consignar en el certificado de características del vehículo será la que resulte de aplicar la fórmula que cita, expresada con dos cifras decimales aproximadas por defecto.

En base a lo anterior, hicimos saber a la interesada que los decimales deben tenerse en cuenta para el cálculo de la potencia fiscal para la determinación de la tarifa correspondiente a efectos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Ahora bien, también le comunicamos que en algunos Ayuntamientos el impuesto se liquida según los caballos fiscales que figuran en la ficha técnica del vehículo, circunstancia que puede motivar la cuestión que nos planteaba, ya que en dicha ficha técnica no se consignaban decimales por aplicación del Real Decreto 2140/1985, de 9 de Octubre, por el que se dictan normas sobre homologación de tipos de vehículos, que no consideraba obligatorio que en la tarjeta de ITV figurara la potencia fiscal con decimales, cuestión que no es óbice para que dichos decimales se puedan y deban calcular a efectos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Posteriormente, recibimos un nuevo escrito de la interesada en el que indicaba que una Orden del Ministerio de Economía y Hacienda calculaba los caballos fiscales con dos decimales pero que esta Orden sólo se aplicaba al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y que en el concesionario

donde adquirió el vehículo le habitan dicho que existía un Decreto que autorizaba al fabricante a despreciar los decimales en la elaboración de la ficha técnica.

En relación a lo manifestado por la interesada sobre la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda que aprueba los precios medios de venta aplicables en la gestión del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, le hicimos saber que compartimos su criterio de que dicha orden sólo es aplicable en la gestión de los impuestos que cita y no en la gestión del IVTM. Sin embargo le informamos que si la fórmula utilizada en dicha Orden para el cálculo de los caballos fiscales es precisamente la establecida en el artículo 260 del Código de la Circulación, es posible que los Ayuntamientos la utilicen para evitar tener que calcular caso por caso los caballos fiscales de cada vehículo, ya que en dicha Orden ya vienen calculados; es decir, los Ayuntamientos pueden aplicar la Orden porque el mecanismo utilizado en la misma para hallar la potencia fiscal de los vehículos es el mismo que ha de llevarse a cabo para calcular dicha potencia a los efectos del IVTM.

En relación a lo alegado por la interesada de que en el concesionario donde adquirió el vehículo le habían informado que existía un Decreto que autorizaba al fabricante a despreciar los decimales en la elaboración de la ficha técnica, le informamos nuevamente de que el anexo 11 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de Octubre, por el que se dictan normas sobre homologación de tipos de vehículos, no consideraba obligatorio que en la tarjeta ITV figurara la potencia fiscal con decimales, y que dicho anexo 11 fue expresamente modificando por la Orden del Ministerio de Industria y Energía de 19 de Enero de 1995, de modo que desde entonces los caballos fiscales deben calcularse de acuerdo con lo dispuesto en el Código de la Circulación, es decir, con dos cifras decimales. Por último, también le indicamos que el referido anexo 11 del Real Decreto 2140/85, de 9 de Octubre, fue nuevamente modificado por la Orden del Ministerio de Industria y Energía de 31 de Marzo de 1998, si bien, en lo que interesa al caso que nos ocupa, se sigue manteniendo la obligación de que la potencia fiscal se consigne con dos cifras decimales y esta potencia es la que se debe tener en cuenta a efectos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

2.2.2. Devolución de ingresos indebidos del IVTM.

Cuestión distinta al epígrafe anterior es la planteada en la **queja 97/3580**, en la que el interesado

manifestaba que por el Ayuntamiento de Sevilla se le había cobrado el Impuesto de Circulación sobre Vehículos de Tracción Mecánica, correspondiente a un vehículo de su propiedad, por los ejercicios de 1991 al 1995. Refería que el abono de dicho impuesto no procedía por cuanto el vehículo se encontraba dado de baja en la Jefatura Provincial de Tráfico de Granada desde el día 20 de Diciembre de 1990, por desguace. Por escrito de fecha 10 de Septiembre de 1997 se dirigió al Ayuntamiento de Sevilla solicitando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas y que ascendían a un total de 35.143 pesetas más los intereses legales correspondientes.

Tras admitir la queja a trámite, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla y, tras varias actuaciones reiterando dicho informe, se recibió contestación de dicho Ayuntamiento en el sentido de que con fecha 7 de Agosto de 1996 se acordó anular el IVTM relativo al ejercicio 1996 al comprobarse que dicho vehículo figuraba dado de baja con fecha 20 de Diciembre de 1990; y respecto de los recibos posteriores a la baja y que estaban pagados a nombre de otra persona, se habían enviado escritos a su domicilio para que enviara los recibos originales y así poder tramitar la devolución, sin que hasta la fecha hayan sido aportados, lo que había motivado que aún no se hubiese resuelto la petición.

Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones comunicándolo al interesado ya que el asunto por el que acudió a nosotros se encontraba en vías de solución, pues el recibo del año 1996 ya fue dado de baja y los anteriores que se pagaron indebidamente estaban pendientes de devolver cuando el interesado presentara los recibos originales.

Posteriormente, recibimos escrito del interesado indicando que tras nuestra actuación dirigió escrito al Ayuntamiento aportando los recibos originales, por lo que dirigimos nuevo escrito a dicho Ayuntamiento para que no demorara la devolución.

Otro supuesto de devolución de ingresos es el planteado en la **queja 97/4184** en la que el interesado denunciaba la demora en la devolución de la cantidad de 1.701 pesetas, por parte del Ayuntamiento de Málaga, conforme a la resolución adoptada por el Servicio de Gestión Tributaria de 24 de junio de 1996, por error en la liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de 1993.

Con fechas 30 de julio de 1997 y 6 de octubre de 1997, solicitó dicha devolución sin que hasta la fecha de presentación de la queja se hubiese hecho efectiva.

Se solicitó el preceptivo informe y el Ayuntamiento contestó diciendo que la cantidad ya se había devuelto con fecha 7 de Noviembre de 1997, es decir, antes de que el interesado presentara su queja. Trasladado el informe al interesado nos manifestó que el ingreso se le había hecho en una cuenta que no tenía movimientos desde hace muchos años. Quizás por ello no se había enterado de la devolución.

En la **queja 98/864** el compareciente manifestaba que en Diciembre de 1997 el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, OPAEF, embargó su cuenta corriente por un importe de 16.320 Pesetas sin que hasta entonces hubiera tenido conocimiento de la tramitación contra él de un procedimiento de apremio.

No obstante lo anterior, el reclamante también manifestaba que la diligencia de embargo que le había llegado le daba como vía de recurso la Reclamación Económico-Administrativa, instancia a la que acudió y se declaró incompetente para el conocimiento de la reclamación por tratarse de un acto dictado por una Corporación Local en el ejercicio de las competencias que le son propias, y ante lo cual manifestaba haber interpuesto recurso de revisión ante el OPAEF destacando el error de la Administración al indicar el recurso precedente, así como la ausencia de notificaciones en el procedimiento recaudatorio y la consiguiente prescripción de la deuda.

Ante el silencio de la Administración se admitió la queja a trámite e interesamos respuesta a los escritos del interesado.

Recibido el informe del OPAEF se nos decía que "...atendiendo al recurso presentado con fecha 18 de Febrero del presente año, se ha dictado Acuerdo del Sr. Tesorero del mismo, en el que se le anula el procedimiento de apremio seguido contra el mismo y se ordena la devolución del importe embargado que asciende a la cantidad de 16.320 Pts., más los intereses desde el 12-12-97, fecha de efectividad del embargo, hasta el 29 de Mayo del presente año, fecha del Acuerdo, por 564 Pts., el cual se le ha notificado al interesado el día 22 de Junio del corriente...".

Con esta respuesta del OPAEF dimos por concluidas nuestras actuaciones por haber aceptado la Administración las pretensiones objeto del expediente.

En la **queja 98/1199** se nos planteó otro supuesto de devolución de ingresos. El compareciente nos manifestaba que

con fecha 11 de Junio de 1993 presentó dos escritos en el Ayuntamiento, uno solicitando que los recibos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de su antiguo vehículo se liquidaran a nombre del nuevo propietario, y otro solicitando la devolución de los ingresos indebidamente realizados por razón del IVTM del año 1991 correspondiente a dicho vehículo. Con fecha 15 de Octubre de 1997 presentó otro escrito en el que recordaba la falta de contestación expresa y reiteraba la obligación de devolverle el ingreso indebidamente realizado. Posteriormente recibió resolución del Ayuntamiento de Sevilla en la que se desestimaba su solicitud de devolución de ingreso indebido por entender que había prescrito el derecho a la devolución. Finalmente con fecha 16 de Diciembre de 1997 interpuso recurso de reposición frente a la anterior resolución entendiéndose que el escrito de 11 de Junio de 1993 interrumpió el plazo de prescripción y que el Ayuntamiento no había tenido en cuenta esta circunstancia.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe, se pudo aclarar la cuestión al comprobar que con fecha 22 de Agosto de 1994 se procedió a la devolución por ingreso indebido del importe de 5.740 Pesetas referente al ejercicio 1991. Con esta actuación dimos por concluidas nuestras actuaciones, comunicándolas al interesado.

2.2.3. Doble imposición del IVTM.

En la **queja 97/1731** se planteó un supuesto de doble imposición en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. El interesado presentaba escrito de queja denunciando el requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de Andújar (Jaén), a través del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión de la Diputación Provincial de Jaén, para el pago de la deuda contraída con dicho Ayuntamiento por el concepto del Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica, de los ejercicios de 1995 y 1996.

Refería que dicho Impuesto había sido abonado al Ayuntamiento de Zaragoza, a quien le correspondía la liquidación del mismo ya que en el permiso de circulación figura como domicilio del interesado en dicha ciudad.

Como quiera que por el interesado se aportaba documentación suficiente de los distintos Organismos afectados, esta Institución resolvió efectuar las siguientes consideraciones:

"A. La legislación reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, arts. 93.1 y

95.1 de la Ley 39/88, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, tras describir en qué consiste el objeto del tributo, señala que quedan obligados a pagarlo las personas naturales o jurídicas a cuyo nombre figure inscrito el vehículo en el registro correspondiente; normativa a relacionar con la Ley General Tributaria, que establece que es sujeto pasivo contribuyente la persona natural o jurídica a quien la Ley impone la carga tributaria como consecuencia de la realización de un hecho imponible.

B. La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos en vía de gestión tributaria corresponde al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo (art. 98 de la Ley 39/88).

C. Reconociendo, no obstante, que la aplicación del art. 98 de la Ley 39/88 en este supuesto (titular de vehículo que no cumple obligación de tramitar el cambio de domicilio en los permisos de circulación y de conducir, en su caso), pudiera contravenir los artículos 6.a) y 107.2 de la propia Ley Reguladora de las Haciendas Locales, entendemos que el precepto transcrito es determinante y no ofrece dudas sobre el Ayuntamiento a quien corresponde liquidar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

D. Otra cuestión diferente sería la responsabilidad que pudiera exigirse al titular que figura en el permiso de circulación por no comunicar a la Jefatura Provincial de Tráfico el cambio de domicilio donde tiene fijada su residencia habitual.

E. El Padrón de Contribuyentes del Impuesto se constituye con la información facilitada por la Jefatura Provincial de Tráfico, en este caso la de Jaén, y con el procedimiento aplicado por el Ayuntamiento a través del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión de la Diputación Provincial de Jaén se "altera" ciertamente dicha información, causando perjuicios al afectado al practicarse una doble imposición por el mismo hecho imponible ya que el Ayuntamiento del domicilio que figura en el permiso de circulación -en este supuesto el de Zaragoza- practicó al interesado la correspondiente

liquidación del Impuesto, en tiempo y forma".

Por ello, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confieren los Arts. 1.1 y 10.1 de la Ley 9/1983, reguladora de la misma, se formuló al Servicio Provincial de Recaudación y Gestión de la Diputación Provincial de Jaén, de acuerdo con lo establecido en el Art. 29.1 de tal Ley, **Recordatorio de deberes legales** de los preceptos afectados:

1.- La Constitución Española, en su art. 31 señala:

"1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio".

2.- La Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales:

" Art. 93.1. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

Art. 95.1. son sujetos pasivos de este impuesto las personas físicas o jurídicas y las Entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación."

Art. 98. La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria corresponde al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo."

3. Art. 3.1. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por el que se desarrolla el Art. 103.1 de la Constitución, que establece:

" La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía,

descentralización y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

Considerábamos que se había lesionado los principios de eficacia con la actuación de esa Administración Municipal y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, éste último por cuanto que se había incumplido el procedimiento establecido para la gestión y liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que debe ser el contemplado en el Art. 98 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales al corresponder dichas actuaciones, entre otras, al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación.

Por ello, y de acuerdo con lo establecido en el citado art. 29.1 de nuestra Ley reguladora, se formuló **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

"- Anular la liquidación practicada al promotor de la queja por el concepto del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, ejercicios de 1995 y 1996, por el vehículo matricula..., ordenándose la devolución de la cantidad indebidamente ingresada, por el interesado.

- Comunicar al interesado que formalice ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén el cambio de domicilio en el permiso de circulación y de conducir, en su caso".

Posteriormente, tras una actuación por esta Institución reiterando la necesidad de una respuesta, con fecha 23 de Septiembre de 1997, recibimos respuesta del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén del que se desprendía que no eran aceptadas las resoluciones formuladas por esta Institución por entender que las liquidaciones practicadas fueron correctas.

Con fecha 25 de Marzo de 1998, y ante la respuesta obtenida por el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, se puso en conocimiento del Presidente de la Diputación Provincial de Jaén, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja y la resolución formulada.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no recibimos la preceptiva respuesta, procedemos a la inclusión de esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía,

circunstancia que fue comunicada al interesado.

2.3. Impuesto sobre Actividades Económicas.

El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) no es un impuesto que plantee un elevado número de quejas y las formuladas se refieren generalmente al elevado importe de la cuota tributaria de este impuesto, pero no a la improcedencia de la liquidación.

No obstante, en relación a este impuesto sí se nos planteó un supuesto de denuncia por una contribuyente, respeto de otra persona que estaba ejerciendo la misma actividad que la interesada pero sin estar dada de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas, lo que suponía, a juicio de la interesada, una posible competencia desleal en el ejercicio de la actividad.

En concreto, en la **queja 97/3191** la compareciente nos manifestaba que desde el año 1995 se estaba dirigiendo al Servicio Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla (OPAEF) y al Ayuntamiento de Casariche (Sevilla), solicitando una información tributaria y concretamente si una academia de enseñanza estaba dada de alta en el epígrafe correspondiente del Impuesto de Actividades Económicas. Manifestaba que, a pesar de los escritos reiterados, ambas Administraciones, mantenían un silencio que no era aceptable y que resultaba contrario a la actuación que debe observarse en la actuación administrativa. La interesada denunciaba una presunta actividad ilegal, carente de regularización fiscal y que le producía una competencia desleal.

Admitida la queja a trámite y solicitados los correspondientes informes, el Organismo de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF) de la Diputación Provincial de Sevilla nos contestó que con fecha 19 de Diciembre de 1997 la Inspección de ese Organismo giró visita al lugar de los hechos para conocer in situ la problemática. No encontrando nadie en el lugar, se dejó requerimiento para que compareciese el denunciado en sus oficinas el día 6 de Febrero. Dicho día comparece un representante de la academia denunciada, el cual comunicó que nunca había dado clase ni existía la Academia en el Municipio de Casariche. De esa comparecencia se levantó diligencia de constancia de hechos. Para demostrar lo anteriormente expuesto se aportaron al OPAEF certificaciones del Ilmo. Ayuntamiento de Casariche y de la A.P.A. de un Colegio.

Continuaba el OPAEF diciendo que *"del resultado de la inspección realizada resultaba que no existían pruebas o indicios acreditativos de la existencia y realización del hecho imponible del Impuesto sobre Actividades Económicas en este supuesto"* y por tanto el expediente fue archivado provisionalmente para que en el futuro, si existieren o se aportaren nuevas pruebas se reabriera, o si por el contrario no fuera así se quedaría archivado de forma definitiva.

A la vista de este informe del OPAEF, se dieron por concluidas las actuaciones sin perjuicio de su posibilidad de continuación con base en las posibles pruebas que acreditaran la realización del hecho imponible del Impuesto sobre Actividades Económicas, ya que en función de lo informado hasta entonces no se podía concluir una infracción de alguno de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de nuestra Carta Magna.

Posteriormente a estas actuaciones recibimos un nuevo escrito de la interesada en el que nos decía que solicitó una entrevista con el Sr. Gerente del OPAEF, el cual la recibió junto al Inspector que llevaba el caso, quién tras la reunión concluyen que el asunto no resultaba tan carente de pruebas y así nos lo relató la interesada en un nuevo escrito.

Este nuevo escrito de la interesada nos pareció especialmente importante y motivó que desde esta Institución nos pusiéramos de nuevo en contacto con el OPAEF para indicarle que la comunicación que la interesada nos había dirigido aconsejaba la continuación de nuestra intervención al objeto de comprobar si efectivamente existían nuevas pruebas que acreditaran la realización del hecho imponible del IAE y por tanto la regularización de la situación tributaria que la interesada denunciaba.

En respuesta a nuestro escrito, el OPAEF nos contestó diciendo que se había incoado acta de conformidad a un sujeto pasivo, en la que se propone la inclusión de dicho sujeto en la matrícula del Impuesto de Actividades Económicas en el grupo/epígrafe 933.9 de la Sección 1ª de las vigentes tarifas del Impuesto "Otras actividades de enseñanza tales como mecanografía y similares", procediéndose a practicar la liquidación correspondiente, de modo que con la incoación de dicha acta se dan por concluidas las actuaciones inspectoras iniciadas por la denuncia.

A la vista de este último escrito del OPAEF, entendimos que el contenido de las pretensiones del expediente fue asumido favorablemente, al haberse regularizado la situación tributaria que denunciaba la interesada, por lo que

dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

2.4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

En materia de tributos cedidos a la Comunidad Autónoma también se plantean quejas de los ciudadanos. Estas quejas se refieren fundamentalmente a falta de conformidad de los contribuyentes con la comprobación por la Administración del valor de los bienes a efectos del Impuesto sobre Transmisiones, así como del Impuesto sobre Sucesiones. En la mayoría de los casos los ciudadanos optan por pagar la deuda correspondiente al valor comprobado para evitar mayores problemas, si bien suelen interponer los correspondientes recursos, de modo que cuando estos recursos son resueltos de forma favorable para el contribuyente, generalmente por el Tribunal Económico Administrativo, interponen una nueva reclamación solicitando la devolución de lo indebidamente ingresado. Debemos destacar que en estos casos hemos observado una gran demora por parte de la Administración Autonómica en tramitar las devoluciones de ingresos indebidos.

2.4.1. Devoluciones de ingresos indebidos.

De conformidad con lo anterior, destacamos algunos supuestos de devoluciones de ingresos en los que ha sido necesaria la intervención de esta Institución.

En la **queja 97/1002** el reclamante nos exponía que se había procedido al embargo de su cuenta corriente por una liquidación tributaria relativa al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales correspondiente a una vivienda adquirida hacía varios años por su esposa. Afirmaba que, en su día, recurrió contra el nuevo valor otorgado a la vivienda y que dicho recurso fue estimado, por lo que esperaba una nueva valoración, pero la actuación llevada a cabo fue que, sin notificación de la resolución del recurso, se le habían embargado su cuenta corriente.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe, la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía nos informó lo siguiente:

"...la falta de notificación en período voluntario unida a la falta de notificación de la providencia de apremio conduce a estimar el recurso

presentado contra la providencia de embargo de bienes, debiendo reponerse las actuaciones al momento procesal oportuno, es decir, a la notificación de la comprobación de valor, al tratarse de un expediente anterior al 1-1-92 en los que no cabe la notificación simultánea de base y liquidación.

Una vez notificada a la contribuyente la comprobación de valor podrá interponer los recursos que estime necesarios para la defensa de sus intereses, y cuando dicha valoración alcance firmeza, se practicará la liquidación que corresponde tomando como base el porcentaje correspondiente a la nuda propiedad del valor resultante.

Para resolver los problemas que han surgido en este expediente, tanto en el período voluntario de pago de la liquidación como en el período ejecutivo, he ordenado al Servicio de Gestión de Ingresos Públicos y al de Tesorería que adopten un acuerdo conjunto para reponer las actuaciones al momento procesal indicado en el párrafo anterior, incluyendo en dicho acuerdo el reconocimiento del derecho a la devolución del importe de la liquidación que ha sido abonado, con el recargo e intereses que correspondan".

A la vista del informe recibido se comprobó que el asunto estaba en vías de solución y por tanto dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante lo expuesto, con posterioridad recibimos un nuevo escrito del interesado en el que indicaba que todavía no había recibido una respuesta por escrito de la Administración y tampoco su dinero, si bien a los pocos días de este escrito recibimos otro en el que indicaba que ya le habían devuelto su dinero, por lo que comunicamos al interesado el cierre definitivo de su expediente por haber admitido la Administración su pretensión de devolución.

En la **queja 98/429** se nos planteó otro supuesto de devolución de ingresos indebidos, en el que el interesado manifestaba que la Oficina Liquidadora del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) giró liquidación a su representado ascendente a 44.625 Pesetas. Que contra la misma se interpuso reclamación económico-administrativa que fue resuelta y estimada; sin embargo, llevaba cuatro años intentando infructuosamente que la Oficina Liquidadora procediera a la devolución de la

cantidad indebidamente ingresada, y sólo recibía continuas excusas para dilatar el pago.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, se nos informó que ya habían requerido al interesado para que aportara el certificado de la entidad bancaria a la que debían enviar la transferencia.

A la vista de esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones por haber aceptado la Administración la pretensión de devolución.

En la **queja 98/730** el reclamante nos exponía que, con fecha 25 de Junio de 1996, la Sala de Sevilla del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía (TEARA) dictó resolución por la que estimaba la reclamación presentada contra resolución dictada por la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, y anulaba la valoración impugnada relativa al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales. Añadía que la resolución del TEARA no fue objeto de recurso alguno. También indicaba que con anterioridad a la resolución del TEARA, hubo de ingresar en vía de apremio la cantidad de 128.418 pesetas. Por ello, una vez firme la resolución dictada, solicitó de la Delegación la devolución de la cantidad indebidamente ingresada con fecha 14 de Enero de 1997. Esta petición no fue objeto de respuesta alguna, por lo que formuló esta misma pretensión ante la propia Consejería con el mismo resultado. Después, la ejecución de la resolución dictada había sido interesada por el propio Tribunal Económico-Administrativo sin que tampoco haya sido atendida dicha pretensión.

Con estos antecedentes, y dado que era evidente que el interesado tenía reconocida la devolución de lo ingresado indebidamente y la Administración no procedía a devolverle el dinero, a pesar de los requerimientos, decidimos admitir la queja a trámite y a solicitar el correspondiente informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda.

Recibido el informe comprobamos que con ocasión del mismo la Delegación Provincial había dictado resolución para cumplir lo acordado por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, por lo que dimos traslado al interesado de dicha resolución dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 98/806** planteó un supuesto de devolución de ingresos en el que el interesado manifestaba que con fecha 25 de Febrero de 1997 presentó ante la Delegación Provincial

de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda un escrito solicitando la devolución de un ingreso indebido anulado por Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, notificada a las partes con fecha 11 de Febrero de 1997. Añadía que se le había indicado por funcionarios del Servicio de Tesorería que, en breve, se iba a efectuar la devolución solicitada pero, a pesar de sus gestiones, no llegaba a concretarse esta actuación, lo que le estaba perjudicando económicamente.

Solicitado el preceptivo informe y después de varias reiteraciones por esta Institución y de una **Advertencia** formal de que la falta de colaboración podría ser considerada por esta Institución como hostil y entorpecedora de sus funciones, se recibió el correspondiente informe en el que se decía que, en cuanto se recibió el escrito de esta Institución se tomaron las medidas necesarias para impulsar el expediente de devolución lo que culminó con la adopción de estos dos acuerdos: 1) Del Servicio de Tesorería, de fecha 2 de Diciembre de 1997, por el que se reconoce el derecho a la devolución de 65.705 Pesetas, correspondientes al recargo de apremio, costas, intereses de demora e interés legal. 2) Del Servicio de Gestión de Ingresos Públicos, de fecha 10 de Agosto de 1998, reconociendo el derecho a la devolución de 187.043 Pesetas de principal y 21.946 Pesetas en concepto de intereses. Se adjuntaban copias de ambas resoluciones.

A la vista de esta actuación, procedía el cierre de la queja por haber aceptado la Administración las pretensiones objeto del expediente; no obstante, también se recibió escrito del interesado en el que se decía que ya le había devuelto del dinero, por lo que definitivamente concluimos nuestras actuaciones.

En la **queja 98/1734** el compareciente nos manifestaba que con fecha 7 de Noviembre de 1996 presentó escrito de solicitud de devolución de ingreso indebido en autoliquidación a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda y que a pesar del tiempo transcurrido, 18 meses hasta la presentación de la queja ante esta Institución, todavía no había recibido respuesta alguna.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe con la documentación correspondiente, pudimos comprobar que con ocasión de nuestra intervención la Administración había dictado resolución en la que acordaba devolver al interesado la cantidad de 20.000 Pesetas ingresadas indebidamente, incrementadas con los intereses legales correspondientes desde el ingreso efectuado.

En otro orden de cosas, en la **queja 98/2991** se nos planteó un supuesto de reclamación de una deuda prescrita; en concreto el interesado nos decía que el OPAEF (Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla), pretendía cobrarle un tributo pasados ocho años sin que hubiese recibido ninguna notificación previa. La primera comunicación que había recibido relacionada con la deuda era el requerimiento del OPAEF por el que se le requería para que en el improrrogable plazo de cinco días efectuara el pago de la deuda.

Admitida a trámite y solicitado informe al OPAEF, se nos contestó, entre otras cuestiones, que *"la liquidación TO-4596/90 está al día de la fecha prescrita, por lo que se datará por dicho concepto; y siendo esta liquidación la única deuda que motivara el procedimiento ejecutivo que se sigue contra dicho Sr. se ha procedido de inmediato a levantar el embargo practicado contra el mismo"*.

En base a esta contestación del OPAEF, procedimos al cierre de la queja por haber aceptado la Administración las pretensiones objeto del expediente.

2.4.2. Algunas quejas referentes al Impuesto sobre Sucesiones.

La devolución de ingresos indebidos no ha sido una cuestión que se haya producido de forma exclusiva con referencia al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, sino que también ha sido necesaria la intervención de esta Institución en la devolución de ingresos por otros conceptos impositivos, pudiendo destacar como más significativas la **queja 98/3302** y la **queja 98/848**, referentes al Impuesto sobre Sucesiones.

En la **queja 98/3302** el interesado, representante de una comunidad hereditaria compuesta por once personas afectadas por el impuesto, manifestaba que como consecuencia de las diversas actuaciones realizadas en relación a una herencia, se pagaron con fecha 20 de Enero de 1995 varias liquidaciones por el Impuesto sobre Sucesiones, cuya total cuantía fue de 5.770.587 Pesetas. No obstante dicho pago, se recurrieron las liquidaciones, siendo así que el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía dictó resolución de fecha 26 de Septiembre de 1996 declarando prescrito el derecho de la Administración Autonómica a valorar y liquidar los impuestos, declarando el derecho de los reclamantes a obtener la devolución de la cantidad ingresada más los intereses de demora correspondientes.

Los comparecientes nos manifestaban que con fecha 20 de Noviembre de 1996 solicitaron de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, la devolución de ingresos indebidos que les había reconocido el Tribunal Económico Administrativo Regional; sin embargo hasta la fecha de presentación de su queja en Octubre de 1998, no habían recibido ninguna comunicación, ni mucho menos su dinero, salvo una notificación para que aportaran poderes notariales de todos los herederos, requisito que fue cumplido en Septiembre de 1997.

Conforme con lo alegado por los interesados, pudimos comprobar que efectivamente el Tribunal Económico Administrativo con fecha 26 de Septiembre de 1996 había reconocido el derecho a la devolución y, sin embargo dos años más tarde la Administración Autonómica no había devuelto el dinero.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe, interesamos de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda la necesidad de resolver la petición de los interesados.

En contestación a nuestro escrito se nos remitió copia de la resolución adoptada por la Delegación Provincial en Noviembre de 1998 por la que se acordaba devolver a los interesados mediante mandamiento de pago en metálico las liquidaciones que en su día fueron indebidamente pagadas por cada uno de los herederos, más los intereses legales correspondientes.

Por otro lado, en la **queja 98/848** el compareciente nos exponía que, con motivo del fallecimiento de su esposa, se inició el correspondiente expediente para la liquidación del Impuesto de Sucesiones. Tras comunicar la Delegación Provincial su valoración de la herencia y la liquidación correspondiente, se procedió al ingreso de la cantidad reclamada, sin perjuicio de impugnar la valoración otorgada a un piso por considerarla excesiva por tratarse de una vivienda antigua y situada en un barrio extremo. En particular, indicaba que en Junio de 1997 sus hijos presentaron escritos en los que solicitaban la devolución de parte del ingreso que efectuaron el 11 de Junio de 1997 por un importe de 150.615 Pts., por no estar de acuerdo con el valor comprobado de una de las fincas urbanas que componían la herencia de su difunta madre. Según los recurrentes era posible que se hubiese producido una confusión en la propiedad al tener sus padres dos pisos en el mismo barrio, próximos físicamente pero de calidad, fecha de construcción y superficie distintos.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe a la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda, recibimos contestación en el sentido de que se había estimado el correspondiente recurso devolviéndose el exceso por ingreso indebido con el interés legal correspondiente. Así mismo, también recibimos escrito del interesado en el que nos manifestaba que había sido requerido por la Delegación Provincial para notificarle que los recursos presentados por sus hijos habían sido estimados y que por la referida Delegación se les había atendido debidamente.

A la vista de lo actuado, dimos por concluidas nuestras actuaciones, si bien agradecemos a la Administración la colaboración que había prestado para la resolución de este expediente y por el trato que había dispensado al interesado.

2.4.3. Un caso singular: escritura otorgada 23 años después de adquirir el piso.

En la **queja 98/488** un matrimonio nos manifestaba que con fecha 15 de Mayo de 1990 y mediante escritura pública otorgada en Sevilla formalizaron la compraventa del piso donde residen. El precio de la compraventa consistió en la cantidad de 465.000 Pesetas, haciéndose constar que el vendedor las tenía recibidas antes de tal acto ya que la venta tuvo lugar en el año 1967. Añadían que por la citada transmisión efectuaron en plazo y forma la correspondiente autoliquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales por una cuantía de 28.500 Pesetas. Sin embargo con fecha 20 de Noviembre de 1997 reciben sendas liquidaciones cuyo objeto tributario era "COMPRAVENTA LEY TASAS", por virtud de las cuales a cada uno de los comparecientes se les reclamaba el pago de 290.882 Pesetas. Contra estas liquidaciones formularon el correspondiente recurso de reposición. También solicitaron la suspensión del acto recurrido por las difíciles circunstancias económicas y familiares por la que atravesaban.

En el recurso de reposición los recurrentes manifestaban que consideraban desorbitado el valor estimado para la vivienda, habida cuenta de que la adquisición había sido efectuada por documento privado datado en 1967 y acreditaban ante la Administración Pública la antigüedad de la transmisión aportando la carta de pago del "Arbitrio Municipal Sobre la Riqueza Urbana, Propiedad Inmueble" correspondiente al año 1973, a nombre del recurrente y que fue pagada en fecha 8 de Marzo de 1974, así como los recibos de "Contribución Urbana" correspondientes a los ejercicios 1974, 1975, 1976, 1979 y 1980, también a nombre del recurrente. Según los

recurrentes estos documentos acreditaban que la transmisión efectiva de la vivienda se produjo mucho antes de la fecha de otorgamiento de la escritura, al menos en el año 1974 y terminaban suplicando la anulación de los actos administrativos recurridos al haber transcurrido más de cinco años desde la fecha en que debe considerarse cierta frente a terceros la transmisión.

Tras la admisión de la queja a trámite, solicitamos del Sr. Delegado Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía la remisión por fotocopia de la resolución que se dictara ante el recurso de reposición formulado por los reclamantes.

En contestación a nuestro escrito, se recibió informe en el que se nos decía que el expediente fue remitido al Servicio de Inspección a fin de comprobar fehacientemente la fecha de realización del hecho imponible y que con fecha 3 de Mayo de 1993 se emitió informe por el Jefe de Servicio indicando no haber demostrado el contribuyente la fehaciencia de la fecha del documento privado, por lo que procedía que fuesen valorados los bienes atendiendo a la fecha del documento público. Se continuaba diciendo que con fecha 22 de Marzo de 1994 los contribuyentes recibieron notificación de la valoración, indicándoles los plazos y recursos posibles, sin que en dicho momento hubieran hecho uso de los mismos por lo que, firme la valoración, se practicó la correspondiente liquidación.

El informe del Delegado Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda era de fecha 19 de Marzo de 1998 y estaba acompañado de fotocopia de la resolución del recurso de reposición interpuesto por los recurrentes con fecha 4 de Diciembre de 1997. La Resolución del recurso de reposición era de fecha 17 de Marzo de 1998.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

- Normativa Reguladora.

Los recurrentes interpusieron contra los actos de liquidación el recurso de reposición regulado en los artículos 160 a 162 de la Ley General Tributaria, desarrollados por el RD 2244/1979, de 7 de Septiembre, por el que se reglamenta el Recurso de Reposición previo al Económico-Administrativo. Como características más importantes de este recurso se destacan las siguientes:

Se trata de un recurso que tiene carácter potestativo pudiendo los interesados interponer directamente la reclamación económica-administrativa contra los referidos actos de liquidación. Ahora bien, si el interesado interpusiere el recurso de reposición no podrá promover la reclamación económico-administrativa hasta que se haya resuelto expresa o presuntamente el recurso de reposición.

El recurso de reposición se interpone dentro del plazo de 15 días contados desde el siguiente a la notificación del acto cuya revisión se solicita y será resuelto en el plazo de 8 días a contar desde el siguiente a su presentación.

El órgano competente para resolverlo debe decidir sobre todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas en el recurso. La resolución será siempre motivada.

Aplicando dicha regulación al supuesto que nos ocupa, hemos de considerar una deficiente actuación administrativa en la tramitación de los recursos de reposición previos a las reclamaciones económico-administrativas.

- Plazo para resolver el recurso.

El artículo 15 del RD 2244/1979, antes citado, señala que el recurso de reposición será resuelto en el plazo de 8 días a contar desde el siguiente a su presentación. No señala dicho artículo si se trata de días hábiles o naturales por lo que aplicando la regla general del artículo 48.1 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, deben considerarse días hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos. Ahora bien, cualquiera que sea la forma de cómputo del plazo para resolver el recurso de reposición, en el caso que nos ocupa los recurrentes interpusieron su recurso con fecha 4 de Diciembre de 1997 y éste se resolvió con fecha 17 de Marzo de 1998, lo que denota un retraso en la actuación administrativa determinante de que los recurrentes formularan queja ante esta Institución y del hecho de que ha sido con posterioridad a la intervención de esta Institución cuando se ha resuelto el referido recurso de reposición.

El artículo 63 de la Ley 30/92 señala como regla general la no anulación de la actuación administrativa por haberse realizado fuera de plazo, lo que permite al artículo 42 imponer la obligación de resolver todo procedimiento administrativo aunque haya transcurrido el plazo establecido para ello. Ahora bien, que las actuaciones administrativas realizadas fuera de los plazos establecidos legalmente no sean nulas ni anulables, no impide a esta Institución denunciar

dicho retraso y poner de manifiesto la falta de eficacia de la actuación administrativa que debe realizarse conforme a los principios que establece el artículo 103 de la Constitución y que reitera el artículo 3 de la Ley 30/92, por lo que se recuerda de modo expreso a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda la obligación de resolver los recursos de reposición previos al económico-administrativo dentro del plazo de 8 días que señala el RD 2244/1979 citado.

- Contenido de la Resolución.

La resolución del recurso de reposición debe resolver todas las cuestiones que ofrezca el expediente. Esta resolución será siempre motivada.

Especialmente grave es la actuación administrativa en este punto y así, respecto de la resolución de todas las cuestiones planteadas en el expediente, es de destacar que los recurrentes expresamente solicitaron la anulación de los actos administrativos recurridos y alegaron en el fundamento cuarto de su recurso (con cierta imprecisión jurídica pues no es lo mismo la exención que la prescripción) que *"la liquidación debía ser declarada exenta por prescripción"*, al haber transcurrido más de cinco años desde la fecha en que debe considerarse cierta frente a terceros la transmisión, y esto es algo que no se menciona, en absoluto, en la resolución del recurso de reposición. Los recurrentes aportaban documentos que acreditaban, según ellos, que la transmisión de la vivienda se había realizado al menos en el año 1974 y nada de esto se menciona en la resolución del recurso de reposición, cuestión que debería haberse resuelto, bien estimando o desestimando el recurso, pero en todo caso resolviendo sobre la cuestión planteada por los recurrentes que han visto como la Administración desestima un recuso de reposición sin resolver todas las cuestiones planteadas por ellos.

El artículo 89.1 de la Ley 30/92 expresamente señala que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y en términos similares el artículo 113.3 señala que el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados.

La referida Ley 30/92 establece determinados principios que han de seguir las Administraciones Públicas en su actuación, entre ellos (artº 3.2) los de eficiencia y servicio a los ciudadanos, y aunque no expresamente, de su articulado se deduce otro no menos importante, el de

transparencia en la actuación administrativa. Reflejo de los aludidos principios es el artículo 54 de dicha Ley que impone la exigencia de motivación de ciertos actos administrativos, en particular los que resuelvan recursos administrativos, como es el caso que nos ocupa. La motivación se realizará con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho. Pues bien, aplicando este precepto al caso que no ocupa, observamos otra deficiente actuación administrativa, ya que la resolución del recurso de reposición no sólo no resuelve todas las cuestiones planteadas por los interesados, sino que además no contiene ni un solo fundamento de derecho. La resolución de la Delegación Provincial reza del siguiente tenor:

"Se desestima el presente recurso de reposición y en su consecuencia se confirman las liquidaciones n°. D4-52/97 y D4-53/97, con base en que el resultado del expediente de comprobación de valores fue notificado con fecha 22-3-94 sin que fuese objeto de recurso alguno, por lo que la base sobre la que se ha practicado la liquidación de referencia adquirió firmeza.

Lo que se comunica a Vd. a los efectos oportunos, advirtiéndole que contra dicha resolución cabe interponer reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional, en el plazo de quince días hábiles siguientes a aquél en que se haya verificado la presente notificación."

Se observa que en la resolución administrativa que resuelve el recurso de reposición no se cita ninguna Ley, ni Reglamento, ni Jurisprudencia, ni artículo que fundamente la resolución; simplemente se desestima sin apoyar la resolución en el criterio legal utilizado para inaceptar el recurso y esto constituye una deficiente expresión de la actuación administrativa, que además limita las posibilidades de impugnar y desvirtuar jurídicamente dicha resolución ya que los recurrentes no saben el precepto legal aplicado.

- La cuestión de fondo.

En cuanto a la cuestión de fondo, la resolución administrativa se limita a decir que se desestima el recurso de reposición con base en que el resultado del expediente de comprobación de valores fue notificado con fecha 22 de Marzo de 1994, sin que fuese objeto de recurso alguno, por lo que la base sobre la que se ha practicado la liquidación de referencia adquirió firmeza.

Es cierto que si el resultado del expediente de comprobación de valores se notifica a los interesados y éstos no recurren en tiempo y forma dicha comprobación, la base adquiere firmeza, pero es más cierto aún que una cosa es el acto por el que culmina el expediente de comprobación de valores y otra cosa distinta el acto administrativo de liquidación de la deuda; es decir, que se trata de actos administrativos distintos que los interesados pueden recurrir por separado y por diferentes motivos y en el caso que nos ocupa los interesados no recurrieron el acto de comprobación de valores pero sí recurrieron el acto administrativo de liquidación de la deuda, argumentando que habían transcurrido más de cinco años desde que la fecha en que debe considerarse cierta frente a terceros la transmisión y aportando documentos que no estaban en el expediente de comprobación de valores, y sin embargo la Administración hizo caso omiso y no resolvió esta cuestión, ni en sentido favorable ni desfavorable para los recurrentes, simplemente no resolvió la cuestión.

La revisión del acto de liquidación que los recurrentes instaron con su recurso de reposición se basa en cuestiones que se refieren al hecho imponible pero no a la base (como sería la comprobación de valores), por tanto, susceptibles de ser resueltas en la resolución del recurso de reposición. Sobre este punto es de señalar que si la Administración puede revisar de oficio los actos dictados en vía de gestión tributaria cuando se aporten nuevas pruebas que acrediten elementos del hecho imponible íntegramente ignorados por la Administración al dictar el acto objeto de la revisión (artº 154 LGT), con mayor motivo debe evaluar la revisión del acto de gestión cuando en vía de recurso interpuesto por los interesados en tiempo y forma se alega la improcedencia de la liquidación.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló el oportuno **Recordatorio de Deberes Legales**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz. Asimismo y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1º de la Ley rectora de esta Institución, se formuló la siguiente **Recomendación**:

"Que, en relación a los titulares de esta queja, se inicie un procedimiento de revisión de oficio de la resolución dictada en el recurso de reposición y se dicte otra resolución que resuelva todas las cuestiones planteadas por los recurrentes, con expresa referencia a hechos y fundamentos de derecho".

La anterior resolución fue contestada por la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda en el sentido de que no aceptaba nuestra Recomendación, por lo que procedimos al cierre de la queja y a la consiguiente inclusión en el informe al Parlamento.

2.5. Los errores en la identificación de las personas.

Los errores de la Administración en la tramitación automatizada de los expedientes y en particular la identificación de los contribuyentes por medio del número del Documento Nacional de Identidad (DNI), sin considerar otros datos que puedan identificar a las personas, también son motivo de queja como consecuencia de los perjuicios que estos errores causan a los ciudadanos, pudiendo citar el supuesto planteado en la **queja 98/2441** en donde la interesada nos decía que:

"...me encuentro inmersa en una reclamación en vía administrativa con la Agencia Tributaria y con la Junta de Andalucía, si bien la primera no es más que el instrumento administrativo de la segunda.

Todo comenzó cuando la que suscribe recibió una comunicación de deuda en vía ejecutiva, relativa a una supuesta deuda de 93.722 Pts. por el concepto de Actos Jurídicos Documentados, desde la Agencia Tributaria de Málaga, alrededor del día 10 de Abril de 1997.

La carta de la interesada concluía con que *"hasta el momento, en todas las entidades reconocen que estoy siendo víctima de un error, pero ninguna hasta ahora me lo ha solucionado..."*.

Planteada la cuestión como un error en el DNI que había supuesto la imputación a la interesada de una deuda de otra persona y además la no devolución del IRPF, decidimos admitir la queja a trámite y solicitar el preceptivo informe a los organismos intervinientes, con el fin de aclarar y solucionar el error que tanto perjuicio estaba ocasionando a la interesada.

Como consecuencia de nuestra actuación y, una vez aclarada la cuestión, recibimos informe de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda en el que se reconocía el error en el DNI y se nos decía que se había cursado orden de anulación de la certificación de

descubierto a la Agencia Estatal de Administración Tributaria. También se no indicó que esta comunicación se remitía vía Fax para su tramitación urgente.

A la vista de esta actuación y dado que ya se había aclarado el error en el DNI decidimos concluir nuestras actuaciones.

Distinto del supuesto anterior en el que se produjo un error en el DNI es el supuesto planteado en la **queja 98/3288** en donde se produjo otro error de identificación de la persona por falta del DNI.

En esta queja la interesada compareció ante esta Institución para manifestar que la Agencia Tributaria le había embargado su cuenta corriente por unas 165.000 Pesetas y que, aparte de este embargo, le estaba tramitando otros procedimientos de apremio para el cobro de 12 multas por infracción administrativa de contrabando de tabaco, por un importe de 100.000 Pesetas cada una, más los correspondientes recargos, intereses y costas. La interesada alegaba que todo era un error ya que nunca había cometido dichas infracciones.

Examinada la documentación aportada pudimos comprobar que el procedimiento se tramitaba en la Delegación de Barcelona de la Agencia Tributaria por ser en dicha ciudad donde se habían cometido las infracciones, a lo que la interesada nos manifestó que ella vivía en la Provincia de Cádiz y que nunca había estado en Barcelona.

Hechas las correspondientes averiguaciones con la Agencia Tributaria en Barcelona, pudimos comprobar que el problema estaba en que la Guardia Urbana de dicha Ciudad había levantado varias actas de intervención de tabaco a una persona que decía llamarse igual que la que había comparecido ante nosotros y que en dichas actas de intervención no figuraba ningún número de DNI de modo que cuando la Agencia Tributaria consultaba en sus registros informáticos los bienes y derechos de la interesada para poder practicar el correspondiente embargo y cobrar las multas, la persona que señalaba era la interesada en esta queja y que vivía en Cádiz, pero no la que con igual nombre decía vivir en Barcelona y que era la que verdaderamente había cometido las infracciones.

Aclarada la cuestión, interesamos de la Delegación de Barcelona de la Agencia Tributaria la resolución del problema, debiendo indicar una buena colaboración de dicha Administración que finalizó con una resolución que indicaba que las liquidaciones correspondían a sanciones de contrabando no cometidas por la persona a la que se le tramitaba el

procedimiento, procediendo por tanto su anulación.

A la vista de esta resolución dimos por concluidas nuestras actuaciones comunicándolo a la interesada y agradeciendo a la Agencia Tributaria la colaboración prestada.

2.6. Tasas y precios públicos.

En el ámbito local, las tasas han tenido tradicionalmente una gran trascendencia, constituyendo una importante fuente de recursos para las Haciendas Locales.

La prestación de servicios por las Administraciones Públicas y la exacción de tasas por la prestación de esos servicios, así como por la utilización de los bienes de dominio público, ha motivado un número importante de quejas de los ciudadanos ante esta Institución. Éstas quejas se refieren generalmente a tres supuestos distintos. Estos son la recogida de residuos, el suministro domiciliario de agua y la utilización de los bienes de dominio público. En este apartado analizamos la problemática que ha planteado la exacción de tasas por estos conceptos.

En la **queja 98/1108** el interesado nos decía que el Ayuntamiento de Granada le había embargado su cuenta corriente por unas 50.000 Pesetas aproximadamente, por el impago de la basura industrial de los años 1992 y 1993. Decía que llevaba veinte años jubilado por enfermedad por lo que difícilmente podía haber generado tal deuda. Tampoco había tenido licencia fiscal en la dirección que se le notificaba, aunque el local en cuestión estaba alquilado a su nombre. Tampoco se le había notificado nunca, por parte del Ayuntamiento, la existencia de la mencionada deuda, ni de procedimiento alguno seguido contra él, por lo que no había tenido opción de alegar absolutamente nada al respecto.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, recibimos un nuevo escrito del interesado en el que se decía que su problema había sido felizmente resuelto con la devolución del dinero retirado de su cuenta corriente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el supuesto de la **queja 98/1620** el interesado, en representación de una asociación de consumidores, manifestaba que con fecha 20 de Enero de 1998 presentó alegaciones contra el acuerdo de aprobación provisional del expediente de modificación de la Ordenanza de Tasa por recogida de basura para el ejercicio 1998, publicado en el

Boletín Oficial de la Provincia de Huelva nº 291 de 20 de Diciembre de 1997, las cuales fueron desestimadas al aprobarse definitivamente el expediente por entender que se presentaron fuera de plazo.

Estudiada la cuestión en esta Institución, se decidió admitir la queja a trámite y solicitar informe a la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera.

En respuesta a nuestra petición se nos informó que la Asociación de Consumidores y Usuarios representada por el interesado en el expediente de queja, presentó escrito de alegaciones con fecha 20 de Enero de 1998 contra el acuerdo de aprobación inicial del expediente de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa de basuras. Que dicho acuerdo fue publicado en el BOP de Huelva número 291 de 20 de Diciembre de 1997 y expuesto en el tablón de anuncios de dicha Entidad durante 30 días, dando el mismo plazo a los interesados para que presentaran las reclamaciones oportunas, tal y como dispone el artículo 17.1 de la Ley 39/1988. Que dicho plazo de treinta días comprendía desde el día 21 de Diciembre de 1997 al 19 de Enero de 1998, ambos inclusive, con lo que el escrito de alegaciones presentado el día 20 de Enero de 1998 se encontraba fuera de plazo y fue desestimado por ese motivo, tal como consta en el informe que el Sr. Secretario de la Mancomunidad emitió para el conocimiento del Pleno el día 3 de Febrero de 1998.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, la primera conclusión que pudimos extraer es que al interesado no se le admitieron unas alegaciones porque las presentó un día después de haber finalizado el plazo para ello, que según la Mancomunidad de Municipios era de 30 días naturales a contar desde el día 21 de Diciembre de 1997.

A este respecto fue preciso traer a colación el artículo 17.1 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, al decir que «"los acuerdos provisionales adoptados por las Corporaciones Locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes Ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas"». Obsérvese como este precepto dice que la exposición en el tablón de anuncios se realizará durante «"treinta días"» sin indicar si

se trata de días hábiles o naturales, lo que nos obliga a acudir al artículo 48 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dice que «"Siempre que no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos. Cuando los plazos se señalen por días naturales, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones"».

Aplicados estos preceptos al caso que nos ocupa resulta que un plazo que según la LRHL es de "treinta días", sin indicar si son hábiles o naturales, la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera lo computa como días naturales en contra de lo establecido en la Ley 30/92, antes citada, según la cual deben computarse como hábiles. Esta forma de computar los plazos tiene especial importancia en relación a las alegaciones que formuló el interesado ya que si se computan días naturales, resulta que el interesado presentó sus alegaciones fuera de plazo, mientras que si se computan días hábiles, ocurre que el escrito se presentó dentro de plazo y por tanto debió resolverse por la Administración.

La cuestión debía completarse con el hecho de que el acuerdo del Pleno de la Mancomunidad de 18 de Noviembre de 1997, por el que se aprobó inicialmente el expediente de modificación de la Ordenanza Fiscal, expresamente decía que se acuerda por unanimidad ordenar su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia por espacio de treinta días, sin decir si se trata de hábiles o naturales, y sin embargo el anuncio realizado por el Presidente de la Mancomunidad en el BOP de fecha 20 de Diciembre de 1997 por el que se da publicidad al anterior acuerdo, decía que el expediente se encontraba expuesto al público por plazo de 30 días naturales, es decir, en el anuncio del BOP se indicó un plazo que no era conforme con lo que había aprobado el Pleno de la Mancomunidad en relación con los artículos 17.1 de la LRHL y 48 de la Ley 30/92.

En este punto, consideramos que el contenido del anuncio publicado no fue un reflejo fiel del auténtico acuerdo del Pleno de 18 de Noviembre de 1997, máxime cuando la conceptualización como "*naturales*" de los días, recogida en el anuncio indicado, implicó una alteración sustancial en el juego de plazos que la legislación establece para la participación y audiencia de los ciudadanos.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló **Recordatorio de Deberes Legales**, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Asimismo, y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1 de la Ley rectora de esta Institución, se formuló la **Recomendación** de que por la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera se dejara sin efecto el acuerdo del Pleno de esa Mancomunidad de 17 de Febrero de 1998 en lo referente a la desestimación de las alegaciones presentadas por el interesado por hallarse fuera de plazo, debiendo resolver expresamente dichas alegaciones en los términos que esa mancomunidad considerara procedentes, toda vez que la única causa alegada en la que la Mancomunidad se basó para desestimar las alegaciones del interesado en la queja fue su supuesta presentación fuera de plazo, extremo éste que consideramos, por todo lo expuesto, incorrecto.

Pasado un tiempo prudencial sin recibir respuesta alguna a la Recomendación formulada, se decidió su inclusión en el informe anual al Parlamento de Andalucía.

Posteriormente, recibimos un escrito de la Mancomunidad en el que *"sin entrar en el fondo del asunto debatido respecto al cómputo de los días como hábiles o naturales para recurrir la Ordenanza"*, manifestaba su disconformidad con la inclusión de esta queja en el informe anual al Parlamento.

Ante esta actuación y entendiendo que era posible una solución positiva que aceptara la Recomendación formulada, nos ratificamos en nuestra decisión de incluir la queja en el informe anual al Parlamento, y ello, entre otras cuestiones, porque *"a diferencia de la Mancomunidad, esta Institución manifestó su posición entrando en el fondo del asunto debatido respecto del cómputo de los días como hábiles o naturales, por ser éste el motivo central que fue objeto de análisis y supervisión en cuanto al proceder de la Mancomunidad"*.

En la **queja 98/2005** el interesado nos manifestaba que el 1 de Diciembre de 1997 solicitó al Ayuntamiento de Málaga la baja en el precio público por entrada de vehículos y que dicha baja le fue denegada porque el 18 de Diciembre de ese mismo año el Ayuntamiento realizó una comprobación de campo concluyendo no sólo la existencia fáctica del aprovechamiento, sino el establecimiento de un vehículo en el aprovechamiento que nos ocupa.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Málaga la emisión del correspondiente informe y una copia de la Ordenanza reguladora de esta exacción y en

contestación a esta petición se nos informó en síntesis lo siguiente: a) Que con fecha 21 de Agosto de 1996 el interesado formuló solicitud de entrada de vehículos a la vivienda de su propiedad, la cual fue desestimada por Decreto de la Alcaldía de 8 de Enero de 1997; b) Que en esa misma fecha, 21 de Agosto de 1996, se emitió liquidación de alta del precio público por el ejercicio 1996 que fue pagada con fecha 18 de Septiembre de 1996, sucediéndose desde entonces sin solución de continuidad las sucesivas liquidaciones; c) Que el 2 de Octubre de 1997 se comunicó al interesado la no concesión de la entrada de vehículos solicitada, adjuntándole a la misma formulario para la baja en el precio público; d) Que con fecha 3 de Diciembre de 1997 el interesado solicitó la correspondiente baja en el precio público; e) Que con fecha 9 de Enero de 1998, por parte del personal del Servicio de Gestión Tributaria, se evacuó informe relativo a la existencia del aprovechamiento, siendo este positivo y constatándose en la personación el uso de la entrada por parte del interesado; y f) Que con fecha 29 de Abril de 1998, se trasladó al interesado Decreto desestimatorio de la baja del aprovechamiento, en base a lo contemplado en el artículo 9 apartado a) de la Ordenanza 42 reguladora del Precio Público de Entrada de Vehículos, al señalar que la obligación de pago nace: <<"Tratándose de nuevos aprovechamientos de la vía pública, en el momento en que la autorización o permiso se hubiere concedido o desde que aquéllos efectivamente se produjeron, de no contar con la preceptiva autorización. En todo caso, se entenderá que se produce el aprovechamiento, salvo prueba en contrario, cuando existan instalaciones que permitan el estacionamiento">>. Esto último en relación al artículo 8 apartado 2 de la mencionada ordenanza que señala que «"Para que pueda accederse a la baja solicitada será necesario que por parte de los interesados se reponga, bajo el control de los Servicios Técnicos Municipales, la acera y pavimento a su primitiva situación, desaparezcan los discos de delimitación y se asegure la no entrada de vehículos. La correspondiente placa identificativa se entregará en las oficinas municipales que gestionan el presente precio público"».

A la vista de los hechos expuestos y del contenido del informe remitido, la primera conclusión que pudimos deducir es que la base principal para denegar la baja solicitada por el interesado es que con fecha 9 de Enero de 1998 se evacuó informe en el que se constata el uso del aprovechamiento, circunstancia que nos remitió de forma directa al estudio de dicho informe.

Examinado el referido informe de 9 de Enero de 1998 de la Unidad de Investigación Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, en el mismo se dice que *"el pasado 18*

de Diciembre de 1997 se procedió a visitar el domicilio de referencia observándose que se dan las condiciones citadas en la Ordenanza nº 42 para liquidar dicho precio público. Posteriormente se visitó de nuevo el domicilio de referencia el día 8 de Enero de 1998 observándose un ciclomotor en el interior".

La conclusión que deducimos de este informe es que el Ayuntamiento de Málaga giró visita al lugar de los hechos para comprobar si el interesado había repuesto la acera y pavimento a su primitiva situación, retirado los discos de delimitación y asegurado la no entrada de vehículos, requisitos que establece el artículo 8.2 de la Ordenanza para poder declarar la baja del precio público, y, comprobado que el interesado seguía con el aprovechamiento, se denegó la baja solicitada. Sin embargo no es ésta la actuación que debería haber realizado la Administración Municipal, ya que no podemos olvidar que la baja en el precio público se había solicitado como consecuencia de que el Ayuntamiento había denegado expresamente el vado para la entrada del vehículo, de modo que el interesado no tenía autorización municipal para el aprovechamiento y sin embargo estaba dado de alta en el precio público correspondiente, a lo que hay que añadir el hecho de que cuando el interesado solicita la baja para regularizar la situación, el Ayuntamiento se la deniega porque no se han cumplido con las condiciones del artículo 8.2 de la Ordenanza, olvidando que existía un Decreto Municipal que prohibía el aprovechamiento y que si el interesado no lo cumple voluntariamente, es el Ayuntamiento el que debe proceder a su cumplimiento forzoso a costa del interesado, cuestión que además está expresamente prevista por el artículo 11.1 de la Ordenanza Municipal reguladora de este precio público al decir que "Toda entrada de vehículos que se hubiese establecido sin previa autorización por la Administración Municipal, será sometida a las siguientes prescripciones: Si por circunstancias de emplazamiento no hubiese procedido su autorización, será anulada la instalación y repuesto la acera y pavimento a su primitiva situación, ejecutando la obra el Excmo. Ayuntamiento por cuenta del infractor".

En consecuencia con lo expuesto, entendimos que el Ayuntamiento debió conceder la baja solicitada por el interesado aunque éste no hubiese anulado la instalación y repuesto la acera y pavimento a su primitiva situación, ya que esto último es algo que lo debe realizar el Ayuntamiento a costa del interesado, sobre todo después de comprobar, según el propio informe municipal, que el interesado no lo había realizado y que el aprovechamiento no estaba autorizado, supuesto específicamente previsto en el artículo 11.1 de la Ordenanza reguladora de este precio público.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Institución, formuló la **Recomendación** de que por el Excmo. Ayuntamiento de Málaga se procediera a la revisión del acto por el que se desestimaba la petición del interesado de causar baja en el "Precio Público por Entrada de Vehículos al interior de edificios, establecimientos, instalaciones o parcelas de uso público y la reserva de vía pública para estacionamiento, carga y descarga de mercancías de cualquier clase", todo ello sin perjuicio de aplicar, si fuere el caso, el artículo 11.1 de la referida ordenanza, ya citado.

Pasado un tiempo prudencial se recibió un escrito del Ayuntamiento en el que se desprendía la no aceptación de los planteamientos deducidos en nuestra recomendación, por lo que, dimos por concluidas nuestras actuaciones dando cuenta de las mismas al Parlamento en el Informe Anual.

2.7. Multas y sanciones.

Las multas y sanciones impuestas por las Administraciones Públicas en el ejercicio de las potestades que se les reconocen legalmente en los distintos ámbitos de actuación administrativa, han motivado la tramitación de un elevado número de quejas por parte de esta Institución, siendo de destacar las que son impuestas por los Ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, las conocidas multas de tráfico.

En este grupo podemos destacar la **queja 98/2638, queja 98/2231, queja 98/2187, queja 98/1957, queja 98/1481, queja 98/1422, queja 98/1357**, entre otras muchas, referidas todas ellas al Ayuntamiento de Sevilla, si bien debemos indicar que no es el único afectado por esta cuestión de las quejas por multas de tráfico.

En estas quejas los interesados suelen manifestar una misma problemática consistente en que se les tramita procedimiento administrativo de apremio por el concepto de multa de tráfico, sin respetar las garantías que para este tipo de procedimientos establece la legislación vigente. En casi todos los supuestos se observa que la primera comunicación que reciben de las referidas multas es la notificación de la practica de alguna actuación recaudatoria, lo que nos pone de manifiesto que el procedimiento sancionador en esta materia no se tramita con la debidas garantías y en ocasiones se imponen las sanciones sin dar ningún trámite para

que el interesado pueda formular alegaciones e incluso recurrir la sanción.

En el caso del Ayuntamiento de Sevilla debemos destacar su colaboración con esta Institución en la contestación de los numerosos expedientes que se tramitan en esta materia; y así, admitidas las quejas a trámite y solicitados los correspondientes informes, recibimos contestación en el sentido de que *"examinado el expediente se ha detectado error en la tramitación"*, generalmente en lo que se refiere a las notificaciones, por lo que *"se acuerda la baja en la vía ejecutiva"*. En otros supuestos, cuando el importe de la multa ha sido embargado por la Administración municipal, se nos informa en el sentido de que se acuerda la devolución de lo embargado.

Aun a pesar del evidente ánimo colaborador que se desprende de las respuestas ofrecidas, no por ello hemos de dejar de señalar la persistente aparición de idénticos supuestos en los que la administración municipal aprecia de forma reiterada graves omisiones en la tramitación de los expedientes. Confiamos que, más allá de la satisfactoria solución individualizada de tales actuaciones, se vaya avanzando en lo que parece ser un problema estructural llamado a ser corregido en beneficio de todos los ciudadanos, pero, sobre todo, en aras a la más eficaz actuación del municipio hispalense en estos supuestos.

Por otro lado, en la **queja 97/3567** se nos planteó una cuestión afectante a una sanción impuesta por la Comunidad Autónoma.

El interesado nos manifestaba que había recibido, a través de su Caja de Ahorros, diligencia de embargo de su cuenta corriente, dictada por el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF), de la Diputación Provincial de Sevilla, con motivo de una supuesta sanción de la Junta de Andalucía por un importe de 82.512 Pesetas. Añadía que no tenía conocimiento de expediente alguno, ni se le había efectuado ninguna notificación al respecto por parte de la Junta de Andalucía. Con este motivo, había presentado recurso ante el OPAEF.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe al OPAEF, se nos contestó lo siguiente:

"A dicho señor se le notifica la providencia de apremio y su correspondiente título ejecutivo el 22 de Mayo de 1995. A partir de tal fecha, el deudor pudo presentar el recurso que ha interpuesto

el 9 de Octubre de este año.

Al citado señor se le comunicó que su recurso, presentado ante el OPAEF, por alegar en el mismo cuestiones anteriores al procedimiento de apremio, se remitía a la Tesorería de la Junta de Andalucía, para resolución.

El órgano sancionador ha sido el Ilmo. Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes."

A la vista de esta contestación, dimos traslado de la misma al interesado para que formulara las alegaciones y consideraciones que tuviera por convenientes, en especial, en cuanto a la certeza de la notificación que, según el OPAEF, se notificó el 22 de Mayo de 1995. Igualmente le interesamos que nos indicara si examinado el expediente sancionador en la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, deseaba que también interviniéramos ante el citado Organismo, para el caso de apreciar alguna irregularidad en los trámites llevados a cabo en cuanto a la sanción de que fue objeto.

El reclamante nos remitió sus alegaciones, manifestando que no reconocía como propia la firma que aparecía en el acuse de recibo de la notificación de la providencia de apremio.

Por otro lado, como quiera que el OPAEF nos había indicado que el recurso del reclamante había sido enviado al Tesorero de la Delegación Provincial de Economía, procedimos a remitir a éste las alegaciones del reclamante e interesarle que nos diera cuenta de la resolución que, finalmente, se dictara ante el recurso formulado.

La Delegación Provincial de Economía y Hacienda de Sevilla no indicó que el recurso del reclamante se basaba en la falta de notificación y en la prescripción, cuestiones de debían figurar acreditadas en el expediente en voluntaria tramitado por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, por lo que había solicitado informe a dicho Organismo para poder dictar su resolución.

Ante esta respuesta, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de Economía y Hacienda para interesar que nos mantuviera informados y que, en caso de que se produjeran dilaciones por la Delegación de Obras Públicas y Transportes, nos lo comunicaran a fin de realizar las gestiones oportunas.

Por último, y después de otra actuación por nuestra parte reiterando la necesidad de contestar, recibimos informe de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda al que se acompañaba copia de la resolución adoptada por la que se acordaba declarar la prescripción respecto de la sanción objeto de esta queja. A la vista del escrito de la Administración procedimos al cierre de la queja al haberse aceptados las pretensiones del interesado.

En la **queja 97/4218** tramitamos otro supuesto de sanción administrativa impuesta por la Administración Autonómica en materia de caza.

El reclamante nos exponía que con fecha 9 de Agosto de 1996 recibió una certificación de descubierto por la que se le requería el pago de 99.815 Pesetas correspondientes a una sanción que le impuso la Agencia de Medio Ambiente, por infracción grave en materia de caza.

Contra dicha certificación interpuso recurso de reposición con fecha 19 de Agosto de 1996 en el que alegaba la prescripción de la sanción ya que desde la fecha de la notificación de la Resolución firme (4 de Marzo de 1994) hasta la fecha de notificación de la certificación (9 de Agosto de 1998) habían transcurrido más de dos años, sin que en ningún momento, ni por la Administración, ni por su persona, se hubieran realizado actos que interrumpiesen la prescripción de la sanción.

Estimándose que la queja reunía los requisitos formales establecidos en la Ley 9/1983 reguladora de esta Institución, se procedió a admitirla a trámite y con fecha 30 de Diciembre de 1997 se solicitó informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía. Esta petición se contestó mediante escrito de dicha Delegación con fecha de salida 11 de Febrero de 1998 y en él se decía que con fecha 27 de Agosto de 1998 y posterior reitero de fecha 9 de Diciembre de 1997, se solicitó de la Agencia de Medio Ambiente que informara sobre los extremos alegados en el recurso y que la falta de contestación por la Agencia de Medio Ambiente había imposibilitado el dictar la correspondiente resolución expresa al recurso de reposición que interpuso el compareciente.

Ante esta situación solicitamos de la Agencia de Medio Ambiente que remitiera a la Delegación de Economía y Hacienda el informe que le habían solicitado para resolver el recurso de reposición, adjuntándonos copia para esta Institución.

Con fecha 21 Mayo de 1998 se recibió en esta Institución el informe del Viceconsejero de Medio Ambiente en el que se comunicaba todo lo actuado en el procedimiento sancionador y se adjuntaba copia del oficio remitido a la Delegación Provincial de Economía y Hacienda junto con el informe solicitado para que resolvieran el recurso de reposición.

Ante el silencio de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda, y dado que la Agencia de Medio Ambiente ya le había remitido el informe que le habían solicitado, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de Economía y Hacienda para que resuelva el recurso de reposición que interpuso el compareciente.

Tras este último requerimiento, la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, nos contestó indicando que a la vista del informe que habían recibido de la Agencia de Medio Ambiente habían dictado resolución por la que se declaraba la prescripción de la sanción.

A la vista de esta última actuación procedimos al cierre de la queja por haber aceptado la Administración las pretensiones objeto del expediente.

2.8. Inejecución de una devolución de retenciones indebidas.

Dentro de este epígrafe vamos a relatar una singular queja, no sólo por la cuestión que planteaba su promotor, sino por las circunstancias que fueron surgiendo a lo largo de su investigación.

En la **queja 97/815** el interesado nos exponía que, mediante resolución del Tribunal Económico Administrativo de 29 de Junio de 1988, obtuvo un pronunciamiento favorable a la devolución de 649.054 pesetas que indebidamente le había retenido la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Educación y Ciencia y que, a pesar de haber transcurrido más de 8 años desde esta resolución, aún no se le había reintegrado la retención indebidamente practicada, ni los intereses que legalmente le correspondían por dicha retención. Para lograr el abono de dicha cantidad había presentado escrito con fecha 6 de Marzo de 1997 ante la Delegación cordobesa.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Educación y Ciencia nos comunicó -

además de remitirnos diversa documentación al respecto- que las actuaciones habían sido trasladadas a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, por lo que nos dirigimos a dicho centro directivo para que nos aclarara la razón de esta desmesurada dilación, el cual nos derivó, a su vez, a la Secretaría General Técnica de esa Consejería ya que se trataba de un asunto que su competencia.

Recibido el informe de dicha Secretaría, se acompañaba una Resolución dictada como respuesta a la petición del interesado en la que se acordaba desestimar la devolución por haber prescrito el derecho a la misma. Examinado el informe, la resolución de la Secretaría General Técnica fundaba la existencia de la prescripción del derecho a la devolución en que el interesado había dejado pasar más de cinco años sin ejercitar el mismo.

Sin perjuicio de la prescripción aludida por el transcurso de más de cinco años desde que requirió en su día el pago hasta la nueva reclamación efectuada en Marzo de 1997, la resolución de la Secretaría General Técnica argumentaba un elemento sin duda importante en su fundamento de derecho tercero:

"Por otra parte, habría que señalar que en esta Consejería nunca tuvo entrada testimonio auténtico u original de la resolución cuyo cumplimiento se requiere, ni nos ha sido remitida por el Tribunal Económico Administrativo pertinente para su cumplimiento".

Es decir, la Consejería argumentaba sus razones negando que pudiera tener responsabilidad en la falta de ejecución de una resolución cuyo cumplimiento se solicitaba, sencillamente porque no tuvo constancia de la misma. Alegaba la Secretaría General Técnica que no tuvo conocimiento formal de la resolución del Tribunal por ausencia de la notificación oportuna realizada por parte de dicho órgano, aunque reconocía en el fundamento segundo de la resolución de fecha 15 de Octubre de dicha Secretaría que sí se realizaron dos reclamaciones por el propio interesado con fechas 22 de Noviembre de 1988 y 6 de Marzo de 1997, a las que, sin embargo, se unía copia del pronunciamiento del Tribunal Económico-Administrativo.

Para aclarar esta singular cuestión respecto de las incidencias que hubiera podido sufrir la comunicación de la resolución dictada por el Tribunal Económico-Administrativo de fecha 29 de Junio de 1988, interesamos de dicho órgano el oportuno informe, en el que se nos contestó respecto de la

reclamación que:

"fue resuelta por el Tribunal Económico Administrativo Provincial de Córdoba el 29 de junio de 1988 y notificado dicho acuerdo el Iltmo. Sr. Delegado Provincial de Educación y Ciencia el 21 de noviembre siguiente, registro de salida de 29-11-88, según oficio que se adjunta en fotocopia"

La respuesta del Tribunal Económico Administrativo contradecía aparentemente la afirmación de la Consejería respecto a que no tuvo conocimiento de la resolución dictada. Por todas estas razones se formuló a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia con fecha 14 de Febrero de 1998 **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** en el sentido de:

"que se realizaran las actuaciones precisas con objeto de que las resoluciones que se dicten por parte del Tribunal Económico Administrativo o de la Junta Superior de Hacienda de la Comunidad Autónoma sean ejecutadas en tiempo y forma, de manera que no vuelvan a ocasionarse perjuicios a los ciudadanos que no deben pagar las consecuencias de las deficiencias de funcionamiento de los órganos administrativos".

Tal y como podía desprenderse del contenido de las resoluciones adoptadas, era el pronunciamiento imprescindible y obligado que esta Institución debía dirigir a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación a la vista de los hechos producidos en el curso del expediente. No obstante el sentido de nuestra Recomendación, y a pesar del tiempo transcurrido, no recibimos la preceptiva respuesta, por lo que tres meses más tarde procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe al Parlamento, según señala el artículo 29.2 de la Ley del Defensor, y comunicándolo a la Administración afectada.

Fue tras esta comunicación de incluir el expediente en el Informe Anual al Parlamento cuando se contestó en el sentido de que *"esta Consejería se reitera en su afirmación de que no consta la remisión por el Tribunal Económico Administrativo del testimonio auténtico de la Resolución recaída en la reclamación interpuesta por el interesado, habida cuenta que en el oficio aportado por aquel sólo consta el registro de salida, pero sigue sin acreditarse, mediante copia certificada y acuse de recibo, que dicho oficio tuviese efectiva entrada en las dependencias de la Delegación Provincial de esta Consejería en Córdoba, tal y como prevenía*

el art 115.1 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico Administrativas, vigente en aquel momento y aplicable al caso en cuestión".

En consecuencia, y dado que la cuestión principal en esta queja había derivado hacia el hecho de si la resolución del Tribunal Económico-Administrativo fue notificada mediante copia certificada y acuse de recibo, como requería la Consejería de Educación y Ciencia, o por cualquier otro procedimiento que permitiera acreditar la recepción por parte de la Consejería de dicha resolución del Tribunal, nos vimos obligados a dirigirnos nuevamente al Tribunal Económico-Administrativo en Córdoba interesando la emisión del correspondiente informe, con la documentación oportuna para aclarar definitivamente la cuestión.

La cuestión, por su interés y evidente trascendencia, merece su total esclarecimiento, de cuyos resultados daremos cuenta en el próximo Informe Anual. En todo caso, confiamos que podamos estar en condiciones de aclarar este incidente que, por encima de su apariencia meramente formal, pone en cuestión el auténtico alcance y sentido de los principios de eficacia y colaboración que debe presidir la actuación de las administraciones públicas.

Pero, al margen de la cuestión procedimental, sí debemos atender a la valoración que merece la actitud de la Consejería de Educación, que requiere la formalidad de la notificación de la resolución del Tribunal Económico Administrativo, sin la cual entiende que *"difícilmente podremos proceder a su ejecución"*.

Obviamente, es el propio reclamante quien ostenta el máximo interés por hacer valer su derecho reconocido a que le fuera devuelta la cantidad principal 649.054.- pesetas y cuya singular pasividad coadyuva a que su derecho hubiera prescrito por el transcurso del plazo establecido de cinco años. Sin embargo, la actuación de la Consejería dista mucho de poder ser valorada como correcta, dada la pasividad que ha acreditado a lo largo del expediente.

Por más que el argumento central sea el que el interesado cedió en su derecho a instar la ejecución de la resolución tantas veces aludida, la posición de la Consejería contradice las propias actuaciones de la misma a lo largo del expediente.

Así, en el informe inicial que nos fue remitido por parte de la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, de fecha 2 de Abril de 1997, se hace mención al escrito del

interesado de 22 de Noviembre de 1988 en el que ya solicitaba la ejecución de la devolución estimada y donde se manifiesta que *"se acompaña Resolución del Tribunal Económico-Administrativo (Documento n°1)"*.

Del mismo modo, resulta especialmente significativo en orden al pretendido desconocimiento formal de dicha resolución que el oficio del Sr. Delegado hace mención en su punto 2°:

"A los efectos de dar cumplimiento a dicha resolución y dado que esta Delegación Provincial no disponía del correspondiente crédito presupuestario, la referida reclamación se remite a la Dirección General de Planificación de Centros(...)".

En la misma línea, el mismo expediente instado por el interesado es causa del informe evacuado por el Servicio de Legislación e Informes de la Secretaría General Técnica, de fecha 22 de Marzo de 1989. En él se llega a transcribir textualmente el contenido resolutorio del Tribunal en el punto quinto de dicho informe. En ningún párrafo del citado informe se alude o se pretende desconocer el pronunciamiento de dicho Tribunal por ausencia de cauces formales de notificación, sin cuya resolución carece de sentido el propio trámite informante. El sentido último de la opinión expresada viene a coincidir jurídicamente con los argumentos esgrimidos por el Tribunal Económico-Administrativo en su resolución de 29 de Junio de 1988, estimando la pretensión del interesado.

Y, por último, no debemos olvidar que la ejecución del acto en su día fue ya solicitada por el interesado, y de dicha actuación derivó la tramitación del correspondiente expediente que, sin causa conocida, decae sin más. Es en el momento en el que el interesado vuelve a requerir -cierto que ocho años después- que se haga efectiva la devolución acordada de la cantidad, cuando se le excepciona la pretendida prescripción en base a que en el expediente se dice no haber constancia de la notificación de la resolución del Tribunal Económico Administrativo.

Confiamos que la investigación que se continua a la hora de ultimar la redacción del presente Informe Anual nos permita obtener todos los datos para aclarar las cuestiones que van surgiendo a lo largo del expediente de queja y poder ofrecer, finalmente, un análisis completo de este singular caso.

X.- SALUD.

1. Introducción.

Corresponde a este Capítulo el análisis de las quejas referentes a la actuación de la Administración Sanitaria Andaluza, que en términos absolutos durante el pasado ejercicio alcanzaron la cifra de 960, incrementando en 247 el número registrado durante el año anterior.

Este incremento ha de ser convenientemente matizado pues de su número se deben entresacar las 341 quejas presentadas por interinos del Servicio Andaluz de Salud, u otro personal en régimen de provisionalidad, en disconformidad con el proceso de provisión definitiva de puestos de trabajo recientemente emprendido por el Organismo. Es más, si individualizásemos los presentadores de las mismas su número podría ser incluso mayor, ya que algunas de ellas engloban a su vez colectivos de personas (trabajadores de un Hospital, afiliados a un sindicato, facultativos con problemas afines, etc...), lo que a groso modo nos permite concluir que el número de reclamaciones referidas a la problemática del personal interino de Instituciones Sanitarias dependientes del SAS, con sus diferentes matices, ha podido superar la cifra de 2.000.

Del total de quejas arriba enunciado no fueron admitidas a trámite 431, y remitidas a otros Comisionados Parlamentarios un total de 20. Los datos también nos revelan que a la finalización del ejercicio se encontraban concluidos 336 expedientes y todavía en tramitación los 173 restantes.

Conviene también destacar la distribución funcional de las quejas, y para ello seguimos la estructura ya avanzada en años anteriores:

- Respecto del derecho a la protección de la salud Pública:	6 quejas
- En relación con la asistencia sanitaria:	218 quejas
- Los derechos de los enfermos mentales:	44 quejas
- Las listas de espera:	12 quejas
- Derechos del personal de Instituciones Sanitarias:	629 quejas
- Derechos de los consumidores:	12 quejas
- Asuntos Administrativos:	10 quejas
- resto de materias:	13 quejas

Si se deja a un lado el incremento de quejas en

materia de personal, arriba analizado, destaca la práctica repetición de los datos del ejercicio anterior, y aunque los números sugieren una aparente reducción en las quejas referidas a listas de espera, la realidad es que muchas de las relativas a asistencia sanitaria dejan subyacer la problemática de las listas de espera, en especial por las constantes referencias a los retrasos en las pruebas diagnósticas.

Del total de quejas referidas a salud, 13 lo han sido de oficio, de entre ellas resaltan 6 expedientes de queja destinados a valorar la asistencia sanitaria dispensada a un grupo de enfermos mentales internados en el ala psiquiátrica del Hospital de San Lázaro (Sevilla), quienes permanecían allí a pesar de tener indicado por los psiquiatras otro tipo de prestación sanitaria más adecuada a sus necesidades terapéuticas.

Se ha de destacar también el inicio de cuatro quejas de oficio, una de ellas referida a niños afectados por algún trastorno mental, la segunda relacionada con la problemática de los paralíticos cerebrales, otra relacionada con los deficientes psíquicos internados en Centros Penitenciarios, y por último la referida a los casos de intoxicaciones etílicas que son intervenidas en los Hospitales Andaluces. Todas estas investigaciones han seguido su curso a lo largo del pasado año y sus resultados serán expuestos en el presente ejercicio.

En cuanto al nivel de compromiso y colaboración con esta Institución, es apreciable la continuidad en la tendencia avanzada en ejercicios recientes de dar contestación puntual a nuestras solicitudes de información y diferentes resoluciones, situándose la media de tiempo en recibir dichas respuestas en algo más de dos meses, cifra que supera los quince días establecidos en nuestra Ley reguladora, pero comprensible dada la complejidad de algunas cuestiones planteadas y el abundante número de solicitudes que se dirigen a determinados Centros Directivos. Como punto negativo mencionar las demoras en que en determinadas ocasiones ha incurrido la Dirección General de Personal y Servicios del Servicio Andaluz de Salud a la hora de remitir la información que le era solicitada.

Junto con una disminución en el tiempo también se ha de resaltar la mejora de la cantidad y calidad de la información suministrada, sobre todo desde algunos Hospitales, que en respuesta a nuestros requerimientos nos remiten una detallada información sobre las cuestiones planteadas sin rehusar un trato pormenorizado y objetivo de los puntos más controvertidos.

En cuanto a la aceptación de nuestras resoluciones (Recomendaciones, Sugerencias, Advertencias, Recordatorios de deberes legales), hemos de congratularnos de una actitud positiva por parte de la Administración, cada vez menos reticente a la aceptación de nuestros planteamientos, aunque no faltan las ocasiones en que son rechazados, y en tal sentido se nos remite la motivación y argumentación jurídica para apartarse de los mismos, cumpliendo lo preceptuado en la Ley reguladora de esta Institución.

En el presente ejercicio hemos pretendido ir más allá en la comprobación de la aceptación de nuestras resoluciones, y por ello hemos indagado acerca de su plasmación práctica mediante el seguimiento de las medidas correctoras que se nos anunciaban, objetivando cómo algunas de las aceptaciones fueron más teóricas que reales.

Para la dación de cuentas de nuestra actividad supervisora de la Administración Sanitaria Andaluza dividiremos este capítulo en ocho apartados que se corresponden con las materias en que fuimos agrupando las quejas que recibimos a lo largo del año. Dentro de cada apartado se reproducen las Recomendaciones y Sugerencias correspondientes al ejercicio junto con una reseña de las quejas que hemos considerado representativas de los problemas que se nos plantean y aquéllas otras especialmente significativas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Derecho a la protección de la Salud Pública.

No siendo muy elevado el número de quejas referidas a presuntas vulneraciones del derecho a la protección de la salud pública, hemos considerado conveniente destacar la evolución de la queja tramitada en años anteriores por esta Institución y referida a matanzas domiciliarias de cerdos. Se trata de la **queja 97/2800** en la que compareció el interesado en su calidad de Vicepresidente de una Asociación, para dar cuenta de la falta de resolución del recurso ordinario formulado ante la Dirección General de Salud Pública de esa Consejería el 22 de Marzo de 1996.

La citada Asociación presentó denuncia frente a la Gerencia del SAS en Huelva, porque a su entender, había autorizado numerosos sacrificios domiciliarios de cerdos en municipios que disponen de mataderos, contraviniendo lo

dispuesto en la Resolución 83/90, de 20 de Noviembre.

Con fecha 12 de Marzo recibió la resolución denegatoria de lo solicitado, contra la que formuló recurso ordinario pidiendo que se anulara el acuerdo recurrido, y se incoara expediente sancionador, al tiempo que solicitaba que se la considerara como parte interesada en el procedimiento.

Admitida la queja a trámite, y en virtud de las atribuciones que confiere a esta Institución el art. 17.2 de su Ley reguladora, con fecha 30 de Septiembre de 1997, se procedió a instar la resolución expresa del recurso en cuestión.

El tenor literal de la respuesta recibida de la Dirección General mencionada se reproduce a continuación:

"Acusamos recibo del escrito que nos envió el día 30-9-97, Ref. JMS/cot N° 97/2800, significándole que el escrito de recurso presentado por la Asociación fue remitido, a tenor del art. 116 de la ley 30/92, de 26 de Noviembre, al Viceconsejero de Salud, competente de acuerdo con el Decreto 317/96, de 2 de Julio, para la resolución del recurso anteriormente citado. Una vez tengamos conocimiento de la resolución, se le comunicará para la oportuna tramitación de la queja recibida en ese órgano".

A la vista de lo anteriormente expuesto es preciso traer a colación el mandato del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre ya citada, en virtud del cual la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados.

Esta Institución ha venido reiterando cómo la falta de la misma no hace más que retrasar la efectividad de los derechos de los interesados, sin que a ello obste la redacción del art. 117 de la misma ley, puesto que además de la lógica voluntad de aquéllos de agotar todas las posibilidades de defensa previas a la costosa vía judicial, no podemos olvidar que, tal y como señala la ley en su Exposición de Motivos, «el silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impide que los derechos de los ciudadanos se vacíen de contenido, cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado».

En este punto, los hechos relatados ponen de manifiesto que desde la presentación del recurso hasta el escrito informativo remitido por la Directora General de Salud

Pública, transcurren más de diecisiete meses en los que la única actividad llevada a cabo por la Administración consiste en el traslado de aquél al órgano que entienden competente para resolver, en el seno de la misma Consejería. Es por ello que entendemos que la longitud del período transcurrido sin que haya recaído resolución alguna, lesiona el derecho del reclamante a obtener una resolución expresa de la Administración.

Con fundamento en los hechos expuestos y las consideraciones efectuadas, esta Institución efectuó un **Recordatorio** de Deberes Legales, considerando que se habían vulnerado los artículos 9 y 103 de la Constitución, y el artículo 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, y conforme a lo establecido en el art. 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución se solicitó la resolución expresa del recurso ordinario formulado.

La Consejería de Salud aceptó el contenido de nuestra resolución y procedió a contestar formalmente al interesado, siendo la respuesta negativa a su pretensión.

2.2. Derecho a la Asistencia Sanitaria.

Nos referiremos en este apartado a un conjunto de quejas, quizás las más representativas, que inciden en los problemas de índole asistencial que han sufrido los afectados al ser atendidos sanitariamente en un centro público dependiente del SAS. Con el fin de hacer más asequible nuestra exposición distinguiremos los problemas relacionados con la atención primaria de los relacionados con la asistencia especializada.

2.2.1. En el ámbito de la Atención Primaria.

En cuanto a la atención primaria se reiteran las quejas referidas a la efectividad de la reforma sanitaria, siendo frecuente que colectivos de ciudadanos demanden la puesta en funcionamiento de centros de salud, o la conversión de sus obsoletos ambulatorios mediante la dotación del personal y medios materiales acordes a las exigencias de la sanidad actual.

En la **queja 98/364** un ciudadano de la barriada de Sevilla Este nos trasladaba su queja por la falta de un Centro de Salud, lo que obliga a los vecinos de la zona a desplazarse

hasta los ambulatorios de "Parque Alcosa" y "Torreblanca", ya saturados con los habitantes de sus zonas de influencia.

En cuanto a la posible construcción y puesta en funcionamiento de un Centro de Salud en Sevilla-Este hubimos de manifestar al interesado la posición mantenida por esta Institución, que coincide con la expresada respecto de otras zonas de la ciudad y otros municipios de Andalucía. A nuestro entender todo el problema deriva de la no ejecución de la reforma sanitaria prevista desde 1984, mediante la consolidación de los Distritos y Zonas Básicas de Salud. Lo cierto es que las previsiones iniciales no se han cumplido y que el nivel de implantación de la reforma dista aún de cubrir la totalidad de la población andaluza; por ello, a nuestro juicio, la dilación de la extensión del nuevo sistema de atención primaria está provocando dos efectos:

Primero, que las caducas estructuras pre-reformistas se mantienen inalterables tal como estaban a inicios de los cambios en 1984. Nos estamos refiriendo a los consultorios y ambulatorios que continúan desenvolviéndose en los márgenes del sistema prestacional de la Seguridad Social. Los inconvenientes del sistema anterior son evidentes -ya quedaron reflejados en los documentos de reforma y constituyeron el pretexto y legitimación de la propia modificación estructural-: masificación intensa, ausencia de medicina preventiva, carencia de programas sanitarios, prestación netamente asistencial no integrativa, mínima expresión de la asistencia materno-infantil, excesiva burocratización y pésima gestión administrativa de los servicios, centros con malas condiciones de acogida y recepción, el personal sanitario trabaja a tiempo parcial, sin inclusión en un equipo, exclusión de la formación continuada y la investigación, etc. En definitiva, la calidad prestacional de los consultorios y ambulatorios que subsisten sin reforma se mantiene en el nivel asistencial de hace décadas. Pero además, la propia concentración de los recursos y de las energías del sistema sanitario en desarrollar la reforma y las nuevas estructuras, ha conducido a un olvido crónico de estos centros asistenciales pendientes de ser modificados. El pretexto de que dichos centros se encontraban pendientes de ser reestructurados ha justificado la ausencia de iniciativas dirigidas a superar el estado reinante, de este modo hace mucho tiempo que se suspendieron las inversiones y las mejoras aplicables a este sistema prerreformista que convivía con vocación de extinguirse. Esta dejación institucional de las estructuras ambulatorias provoca la segunda causa que se pretende destacar, como es el desequilibrio asistencial del sistema sanitario.

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

Ambos efectos y la demora en sí, han provocado la frustración del colectivo de vecinos que han visto cómo los proyectos que se le presentaban quedaban en papeles sin llegar a materializarse efectivamente, y continúan padeciendo los rigores de una prestación sanitaria de atención primaria deficiente.

En este contexto, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha dirigido en repetidas ocasiones al Servicio Andaluz de Salud exponiendo tales deficiencias, y sugiriendo la urgente construcción y puesta en funcionamiento de Centros de Salud en aquellas zonas donde la presión asistencial así lo fuese demandando, como es el caso de la Barriada de "Sevilla-Este".

No se agotan aquí los casos; en la **queja 98/123** se volvían a reproducir las quejas por la falta de un Centro de Salud en Carmona, en cuya tramitación conocimos la aceptación de la **Sugerencia** formulada el año anterior con ocasión de la **queja 97/1005**, de tal modo que en la programación presupuestaria se contempla la ampliación del ambulatorio con vistas a su reconversión en Centro de Salud, con un presupuesto total de 100 millones de pesetas, distribuidos en tres anualidades.

En cuanto a Utrera (Sevilla), volvimos a recibir una queja de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Utrera por el funcionamiento del Centro Médico "Príncipe de Asturias" (**queja 97/251**), y ante el escaso eco de su histórica reivindicación, en esta ocasión demandan que al menos se potencien los servicios de urgencias y ambulancias, encontrándose la queja en tramitación.

A vueltas con la reforma sanitaria, compareció ante la institución un colectivo de ciudadanos de Lucena del Puerto (Huelva), **queja 98/1633**, quienes venían a denunciar la insuficiente dotación de los servicios sanitarios de atención primaria de aquella localidad, reincidiendo en su demanda de solución al problema de las urgencias. En el escrito informativo de la Dirección del Distrito Huelva-Costa se argumentaba que la localidad de Lucena del Puerto pertenece a la ZBS Campiña Norte, integrada por dicha localidad junto a los municipios de San Juan del Puerto, Beas y Trigueros.

Según sus datos, el Consultorio de Lucena del Puerto funcionaba de lunes a viernes, en horario de 8 a 15 horas, pasándose consulta de pediatría una vez a la semana. La tarde y noche eran atendidas desde el Centro de Salud de San Juan del Puerto, traduciéndose en una demanda de 4/5 pacientes día procedentes de dicha localidad.

El informe admitía que era frecuente que algunos vecinos acudiesen al Distrito Sanitario del Condado para la atención urgente, incluso por los propios habitantes de San Juan del Puerto, y en descargo se aducía que encontrándose ocupada la ambulancia se solicitaba otra al Centro Coordinador del Transporte Urgente.

A la vista de lo expuesto procedimos a informar a los interesados acerca de las pautas fundamentales sobre las que descansan las estructuras sanitarias encargadas de prestar la asistencia primaria. De esta manera les indicamos que la reconversión de las antiguas fórmulas para la atención primaria ha traído consigo una concepción integral de la prestación sanitaria, mediante la delimitación de un marco territorial que, una vez analizados los factores geográficos, demográficos, sociales y epidemiológicos, fuese capaz de proporcionar una asistencia continuada, permanente y accesible desde todos los puntos. Es por ello que, en virtud de este sistema la asistencia sanitaria de carácter ordinario se presta en el centro de salud y en los consultorios locales y auxiliares, mientras que la asistencia de urgencia se centraliza en el centro de salud mediante turnos rotativos que se desarrollan todos los días de la semana, y en los que

participa el personal que integra el Equipos Basicos de Atención Primaria.

Por tal motivo informamos a los titulares de la queja que las circunstancias del caso no nos permitían la adopción de ninguna de las medidas previstas en el art. 29.1 de nuestra Ley reguladora, sin perjuicio de sugerirles que, en atención a las peculiaridades de la zona en que habitan, propusiesen a la Dirección del Distrito Sanitario el estudio de la implantación de un nuevo punto de atención continuada en su localidad, siempre que las disponibilidades presupuestarias y de personal así lo permitiesen.

Asimismo, informamos a los reclamantes sobre la nueva Ley de Salud de Andalucía, en la medida que su desarrollo pudiera alterar las estructuras actuales, sugiriéndoles una posición activa para hacer valer sus intereses a través de los cauces de participación legalmente establecidos.

Como dato novedoso en el presente ejercicio cabe resaltar el abundante número de quejas referentes a la demanda de incremento de plazas de pediatras de Atención Primara.

Con la **queja 98/140** y la **queja 98/747** tuvimos la ocasión de conocer la reclamación de los vecinos de Villaviciosa de Córdoba:

" ... Villaviciosa de Córdoba es un pueblo de algo más de 3.000 habitantes, a 45 km. de Córdoba. El problema es que no tenemos pediatra, no sólo en el pueblo, sino que además desconocemos cuál es el que nos pertenece en Córdoba, porque supongo que alguno nos pertenecerá.

Sé que existe una campaña llamada "niño sano", al menos eso me dijo mi médico de cabecera, en la cual se lleva un control de los niños desde que nacen hasta los 15 años y se les visita periódicamente, controlando su peso, medidas, comportamiento, enfermedades, etc. Te van orientando en la alimentación, evolución dental, y en todos los cambios referentes al niño.

Los niños de mi pueblo parece que no tienen derecho a esa atención que disfrutan el resto de andaluces".

Idénticas manifestaciones presenta un colectivo de vecinos de Los Molares (Sevilla), **queja 97/4055**, en la que tras solicitar información de la Administración Sanitaria la

respuesta de la Dirección Gerencia del SAS fue la siguiente:

"... El municipio de Los Molares pertenece a la ZBS de Utrera Sur, cuenta con una población de 2794 hab., de los que 641 son menores de 15 años. La crona al Centro de Salud, en Utrera, es de 10 minutos aproximadamente.

La plantilla correspondiente al municipio está compuesta actualmente por un médico general y una enfermera. La atención pediátrica a los niños de Los Molares es realizada por el médico y la enfermera dos días a la semana y un pediatra de la ZBS que rota tres días a la semana pro el municipio en cuestión.

Por el momento, y siguiendo los criterios actuales de dimensionamiento (un pediatra por cada 1.500 niños menores de 15 años) no se tiene previsto la dotación de este tipo de profesional a la localidad".

Muchas de las quejas recibidas hacen alusión a los problemas para obtener cita con el médico de cabecera, coincidiendo las quejas en el fracaso del sistema de cita previa vía llamada telefónica.

En la **queja 97/1147** su titular manifestaba su descontento por las largas colas y esperas que debía soportar para conseguir el número de consulta con su médico de cabecera del Centro de Salud de Rociana (Huelva). Los directivos del Centro alegaron que el problema se debía a circunstancias coyunturales y que se tratarían de normalizar por lo que decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente. Una nueva comunicación del interesado nos ha hecho replantearnos el problema al referirnos que la situación sigue igual, sin que la Administración haya actuado para remediarla.

Caso similar es el de la **queja 97/3721** donde se nos denunciaba:

"... En el Centro de Salud del Viso del Alcor (Sevilla) es imposible obtener cita previa para la consulta, ya que el teléfono comunica constantemente y además para coger cita directamente hay que acudir al centro con dos horas de antelación respecto al inicio del reparto de las mismas, lo que se traduce en que la persona que no pueda acudir no pueda ser visitada por su médico ..."

Abundando en esta casuística un vecino de Alcalá de

Guadaira, en la **queja 98/218**, nos decía:

"... Hace aproximadamente tres meses estoy queriendo coger cita con el médico de cabecera de mi madre. Me es completamente imposible. Si llego un lunes, me dicen que hasta el viernes no dan cita, si voy el viernes me dicen que el lunes. Si llamo por teléfono (cuando lo cogen, siempre comunicando) me dicen el lunes a primera hora, que hay personas que están en la puerta desde las 6 de la mañana..."

En ambos casos los interesados desistieron de formular alegaciones a las justificaciones ofrecidas por la Administración, por lo que decidimos concluir nuestra intervención en dichos expedientes, ello sin perjuicio de exponer ahora la problemática que se trasluce de dichas quejas.

Cambiando de asunto, vuelven a reiterarse problemas relacionados con el funcionamiento de las instalaciones, con la calidad asistencial, en definitiva con el devenir cotidiano de los recursos asistenciales de atención primaria.

A modo de muestra citaremos la **queja 98/1343** en la que el interesado manifestaba que su suegro padecía diabetes aguda, enfermedad que le había dejado ciego (su mujer tenía 76 años y también estaba enferma) y requería ser visitado a domicilio por un ATS del Centro de Salud de "La Merced" (Cádiz) para inyectarle insulina dos veces al día (mañana y tarde), según prescripción de la doctora que le venía atendiendo.

Según manifestaba, llevaba dos años denunciando el incumplimiento reiterado por parte de los ATS de esas dos visitas diarias, sin que hasta la fecha hubiera obtenido ningún resultado positivo. Sobre esta queja nos encontramos a la espera del informe del Distrito Sanitario.

Para cerrar el apartado referido a atención primaria, haremos alusión a las quejas recibidas en relación con el recorte en las prestaciones farmacéuticas mediante la exclusión de un listado de medicamentos de la financiación pública. Respecto de este asunto han sido muchas las quejas recibidas, resaltando las remitidas por diferentes Ayuntamientos de Andalucía tras la aprobación de sendas mociones por los Plenos de las respectivas Corporaciones en los que se hacía patente la discrepancia con la medida del Gobierno de la Nación.

De todas estas quejas dimos traslado al Defensor

del Pueblo Estatal por exceder la problemática el ámbito de competencias de esta Institución.

2.2.2. Asistencia Especializada.

En cuanto a la asistencia especializada, en este ejercicio hemos detectado un aumento de quejas referidas a altas médicas controvertidas, la mayor parte de las veces referidas a pacientes cuya atención sanitaria es crónica y que son dados de alta a pesar de su delicada situación. En el análisis de estas quejas hemos evidenciado dificultades en el tránsito desde el hospital al domicilio, cuando no en la propia asistencia hospitalaria domiciliaria.

En la **queja 98/642** compareció ante esta Institución una señora de Sevilla, mediante escrito en el que censuraba la asistencia sanitaria que el Hospital "Virgen Macarena" venía dispensando a su esposo.

El paciente fue ingresado en el hospital aquejado de un hematoma intracraneal, acompañado de hipertensión arterial, broncopatía crónica, hepatopatía crónica, insuficiencia venosa periférica, y diabetes mellitus insulino dependiente, permaneciendo en el mismo aproximadamente ocho meses, hasta que fue dado de alta y derivado para su cuidado domiciliario por los servicios de atención primaria que le correspondieran.

La interesada discrepaba absolutamente con dicha alta médica, tanto por el estado de salud de su marido, como por la nula planificación del traslado a su domicilio, como por la inexistente coordinación con los servicios médicos de atención primaria. Según nos dice, al momento del alta su marido padecía una hemiplejía del lado izquierdo de su cuerpo, junto con una tumoración en la cadera, llagas en todo el cuerpo, y un estado delirante, a lo que se sumarían los síntomas de sus enfermedades crónicas (cirrosis hepática, diabetes, bronquitis, hipertensión, mala circulación), e insistía en que el alta fue involuntaria pues no tuvo el consentimiento de su marido (por razones obvias) ni de ninguno de sus familiares.

Con el fin de comprobar "in situ" la situación del enfermo se desplazó al domicilio familiar una funcionaria de esta Institución, quien levantó acta de aquella visita, de la cual extractamos lo siguiente:

"(...) Visitamos la vivienda de la interesada con el objeto de comprobar la situación familiar desde el

retorno de su marido, por un alta involuntaria después de meses de ingreso en el servicio de neurología del hospital "Virgen Macarena" de Sevilla.

En relación con las condiciones de traslado del enfermo a su domicilio, su esposa manifiesta que el 27 de Agosto visita a su marido en el hospital el doctor __, que sustituye al doctor __ durante sus vacaciones estivales, y le da un informe de alta sin más explicaciones, exponiéndole que una ambulancia trasladaría al enfermo a su domicilio.

La interesada habla con la trabajadora social del hospital para pedirle una cama adecuada y ésta le comunica que la tiene concedida, pero que ella se tiene que encargar del transporte. De este modo, la interesada contrata los servicios de una empresa de transportes y se lleva la cama. Sobre las cinco de la tarde de ese mismo día trasladan la cama al domicilio familiar y aproximadamente una hora después una ambulancia deja a __ en el sofá de la casa donde lo entran con unas sábanas porque la camilla no entra por la puerta principal y se marchan. La cama, lógicamente, tampoco cabía por dicha puerta y cuando llega el personal del hospital se niegan a ayudar a los familiares a instalar la cama que previamente había tenido que ser desmontada. La cama la instalan en el salón de la casa, por ser éste el único sitio donde hay espacio suficiente para la misma, entorpeciendo su situación, incluso, para acceder al resto de las habitaciones.

Al día siguiente, la interesada se persona en el Centro de Salud para que su médico de cabecera le recetara la medicación y los pañales así como las bolsas de recambio de la orina, dado que en el hospital tan sólo le dieron dos pañales y una bolsa de orina el día anterior. El médico de cabecera le comunicó que pasaría por el domicilio familiar para ver a su marido y hasta el día de nuestra visita no se había personado nadie.

El domingo 30 de Agosto, la familia del paciente se puso en contacto con el Servicio de Urgencias del Centro de Salud debido a que éste empezó a aquejar unos fuertes dolores como consecuencia de una infección de orina. Los profesionales de urgencias se personaron en el domicilio y le atendieron

adecuadamente.

Respecto a los cuidados que necesita el paciente, la familia expone que no puede realizar ninguna actividad sólo. Tiene paralizadas las piernas y el brazo izquierdo. Está absolutamente inmovilizado en la cama. Necesita ser lavado, cambiado de pañales, bolsa de orina, que le den la comida, etc. Todos los cuidados precisos se complican debido a su peso, 97 kilos, por lo que precisa la atención de dos personas casi continuamente.

Es diabético y su esposa le suministra la insulina dos veces diarias y también le hace los controles del azúcar. El control de la tensión no lo realiza nadie.

El enfermo manifiesta que la fisioterapia que recibía en el hospital era muy beneficiosa y demanda ese servicio.

La silla de ruedas que le facilitaron no la puede utilizar por problemas de espacio en la vivienda y por la imposibilidad de movilidad, dado que no cabe por las puertas.

Los dos nietos del afectado, de tres años, conviven tan de cerca con toda esta problemática (todos en el salón) que algunos de sus juegos consisten en saltar de la mesa de comedor a la cama del abuelo. Todo ello distorsiona la situación del enfermo que no cuenta con momentos de tranquilidad ni para dormir lo cual le afecta psíquicamente (...).

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos entre los supuestos previstos en la Ley reguladora de esta Institución, procedimos a admitir la queja a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen Macarena".

En el mismo, se justifica el alta médica del paciente en los siguientes términos:

"(...) D. se encuentra ingresado en el Servicio de Neurología de nuestro hospital desde Noviembre de 1997, con el juicio clínico reseñado en el informe adjunto. La evolución del paciente ha sido favorable, no presentando en la actualidad complicaciones significativas, pudiendo ser dado de alta, como consta en el informe, y controlado en su

domicilio por el dispositivo de atención primaria.

La trabajadora social contactó con la familia informándole de las posibles alternativas ante el alta hospitalaria (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones, conforme al guión que reproducimos a continuación:

- I. Alta hospitalaria discutida.
- II. Traslado al domicilio no planificado.
- III. Fracaso del dispositivo de atención domiciliaria.
- IV. Recientes acontecimientos agravan la situación.

I. Alta hospitalaria discutida.

A fin de analizar la controversia surgida entre la reclamante en queja y la Dirección del Hospital a consecuencia del alta hospitalaria de su marido, estimamos preciso, en primer lugar, traer a colación la normativa que rige esta materia, y de este modo delimitar el alcance de la prestación sanitaria y las obligaciones que al respecto pudieran incumbir a la Administración.

A este propósito, conviene tener presente que el Sr. se encuentra en una evidente situación de "pérdida de salud", tratándose de un enfermo con múltiples enfermedades crónicas y necesitado de constantes cuidados curativos y paliativos.

La Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, prescribe que la actuación de la Administración Pública Sanitaria esté orientada a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud (art. 6.4), y a promover las acciones necesarias para la rehabilitación funcional y reinserción social del paciente (art. 6.5). El simple cotejo de lo dispuesto en esta norma revela la obligación legal que incumbe a dicha Administración de prestar una asistencia proporcionada a la situación de salud del enfermo, procurando su restablecimiento y rehabilitación.

En este contexto hemos de analizar el alta hospitalaria del esposo de la interesada en queja, toda vez que ésta se realizó sin la aceptación del paciente (su estado mental no lo permitía) ni de sus familiares, debiendo por ello estar suficientemente justificada su salida del hospital, pues lo contrario equivaldría a una negación injustificada de la

asistencia sanitaria que le era precisa.

Acudiendo al informe médico del alta, obsevamos un cuadro clínico ciertamente penoso: Sus enfermedades crónicas persisten y únicamente se aprecia una relativa mejoría en los valores analíticos, junto con una evolución favorable del hematoma de los ganglios basales derechos; por contra se dice que persisten al alta sus alucinaciones visuales y una hemiplejia del lado izquierdo, y se le prescribe dieta triturada diabética sin sal, se le recetan seis medicamentos diferentes, y se alude a la evolución favorable de una úlcera de decúbito sacra cuyo cuidado se encomienda al ATS de zona. Este cuadro clínico evidencia, cuando menos, una situación de salud bastante delicada, cuyo abordaje se nos antoja un tanto complicado para la propia familia con el auxilio esporádico de los servicios sanitarios de atención primaria.

Lo cierto es que el paciente precisa el constante cuidado de terceras personas, ya que además de no poder valerse por sí mismo, ni siquiera tiene la suficiente lucidez mental para ser consciente de su situación. Su esposa, titular de la queja que analizamos, ha de cuidar de su marido, y hacerse cargo de tareas sanitarias para las que no ha recibido la más mínima instrucción, careciendo del instrumental adecuado. Ha de controlar su diabetes, administrarle correctamente los diferentes medicamentos, preparar para él una comida especial para diabéticos, sin sal, y triturada, ha de controlar su temperatura corporal y tensión arterial, ha de asearlo diariamente, ha de hacer lo posible para que realice ejercicios de rehabilitación, y todo ello con el condicionante de que su marido no le presta la más mínima colaboración (su estado es delirante) y pesa cerca de 97 kilos.

La situación descrita se agrava ante la situación socio-económica de la familia, ya que no disponen siquiera de un habitáculo donde ubicar su cama (más adelante analizaremos este episodio) y que el enfermo pudiera disfrutar del suficiente sosiego y descanso; por contra, conviven enfermo y resto de familiares en el reducido salón de la vivienda, en una situación lamentable.

Pues bien, e intentando ser objetivos, a la vista del estado de salud del Sr., y comparando la atención sanitaria que pudiera recibir en el hospital, y la que está recibiendo en su domicilio, se ha de valorar negativamente su alta médica, mucho más si su salida del hospital se produce sin ofrecer al enfermo una alternativa asistencial para continuar sus cuidados médicos, de enfermería, y rehabilitadores, pues a nuestro modo de ver el traslado del paciente a su domicilio ha supuesto la práctica interrupción

de su proceso rehabilitador sin que su estado de salud pueda recibir la consideración ni mucho menos de aceptable.

Pero es que hay un dato en el expediente que no debemos pasar por alto, y es que el propio Servicio de Neurocirugía del hospital, en un informe fechado el 22 de Enero de 1998, tras analizar el estado de salud del paciente, formula las siguientes observaciones: *"... Dada la estabilidad de su cuadro neurológico, recomendamos traslado a Centro concertado"*.

Contrastando tales observaciones con las expresadas en el informe de alta, que es idéntico al anterior pues lo reproduce en su integridad, variando únicamente un "addendum", de fecha 26 de Junio de 1998, que viene a expresar la evolución favorable de su úlcera de decúbito y la desaparición de los episodios de agitación vespertina y nocturna, y en base a tales circunstancias se altera el criterio antes expresado y ahora se indica:

"... Repetimos que el paciente es un enfermo crónico que sólo precisa alimentación y cuidados de enfermería mínimos, por lo que puede ser controlado en su domicilio por su médico y ATS de zona. Es alta hospitalaria por nuestra parte".

La aparente contradicción entre uno y otro informe, distantes sólo 5 meses, es bastante significativa, y debemos decantarnos por el primero, por razones que consideramos evidentes. Hemos de reiterar el derecho que le asiste al paciente de recibir la atención médica que fuera precisa, por prolongada y penosa que sea ésta, debiendo dotarse esa Administración Sanitaria de los recursos asistenciales que fuesen necesarios para ello.

La opción por la asistencia domiciliaria es muy loable en aquellos pacientes y circunstancias familiares que lo permitieran, pero el caso del Sr. excede con mucho el límite de lo tolerable, pues ni sus cuidados médicos y de enfermería son los adecuados, ni se ha continuado su rehabilitación, quedando desatendidos aspectos esenciales de su proceso curativo.

Quizas las propias palabras de la reclamante en queja sirvan para evaluar la situación real del enfermo, por lo que a continuación reproduciremos un extracto de una carta que nos ha hecho llegar en fechas recientes:

"... Hace un mes que mi marido está con nosotros, yo le curo las escaras del culo, le hago los análisis de

azúcar, le pongo la insulina, no ha recibido los cuidados de enfermería (sólo cuando he llamado a urgencias pues debido a la infección de orina y la mucha sedimentación se obstruye la sonda con frecuencia, en un mes se la han tenido que cambiar cuatro veces). Desde que llegó a casa está totalmente paralizado pues no le dan rehabilitación, ni le toman la tensión, ni viene a verlo el médico, ni tiene cuidados de enfermería. Entre mi hija y yo no podemos levantarlo con los 97 kilos que pesa".

Viene a cuento el artículo 10.1 de nuestra Carta Magna, que dispone: «... La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes (...) son el fundamento del ordenamiento jurídico y de la paz social». Desde el punto de vista constitucional la persona es el eje central sobre el que gira el derecho, y su dignidad se configura como valor superior precisamente porque sin su respeto y protección carecerían de sentido otros derechos reconocidos en nuestra Norma Suprema, como el de protección de la salud (artículo 43), debiendo procurarse una asistencia sanitaria respetuosa con la dignidad humana del paciente, de forma que ésta sea adecuada y proporcionada a su situación.

La asistencia sanitaria a domicilio que recibe el enfermo en el entorno y circunstancias en que se dispensa, se ha de considerar atentatoria a su dignidad como persona, y por ello a nuestro entender ha de ser conceptuada contraria a los postulados constitucionales.

II. Traslado al domicilio no planificado.

Si discutida es el alta médica del enfermo, mucho más el episodio de su traslado. El simple relato fáctico de lo acontecido podría imbuir a este escrito de un tono de crítica mordaz que procuraremos evitar, aunque no por ello debamos pasar por alto la situación vivida por esta familia.

La especial condición del enfermo que antes hemos descrito, al que se le dio el alta con la oposición de su familia, y fue derivado para su asistencia sanitaria domiciliaria, haría prever una programación del tránsito del hospital al domicilio donde habría de permanecer en el futuro, y proseguiría su proceso curativo.

Si esto sería lo prudente y deseable, la realidad ha sido la contraria, pues no se hizo un estudio de la situación familiar y no se previeron las dificultades de

adaptación del enfermo, ni siquiera se pudo ofrecer una respuesta eficaz a las diferentes dificultades que fueron aconteciendo.

Resalta que no se tuviera en cuenta las dimensiones del hogar familiar a la hora de facilitarle una cama articulada, y que, hecho evidente el problema, no se ofrecieran alternativas abandonando su solución a la propia familia que hubo de contratar los servicios de un profesional para desmontar y volver a montar la cama a fin de introducirla en el domicilio. Una vez montada, sus dimensiones impidieron ubicarla en una de las habitaciones, debiendo permanecer en el salón-comedor del hogar familiar.

Idéntica reflexión hemos de hacer respecto de la silla de ruedas, de dimensiones superiores al ancho de las puertas de la vivienda, circunstancia que ha imposibilitado su uso por el enfermo, limitando su movilidad y por ende su calidad de vida.

Pero es que ni siquiera se programaron las necesidades del enfermo para los primeros días de estancia en el domicilio, de forma tal que su esposa hubo de simultanear la búsqueda de soluciones al problema de su cama con la necesidad de acudir al médico de cabecera para que le recetara sus medicamentos y demás consumibles, ya que en el hospital tan sólo le facilitaron dos pañales y una bolsa de orina.

III. Fracaso del dispositivo de atención domiciliaria.

Siguiendo el hilo argumental, una vez que el enfermo se encuentra en su domicilio, nos detendremos en la necesaria coordinación con los servicios sanitarios de atención primaria que deberían garantizar la continuidad de su tratamiento, e iremos desgranando los tres apartados fundamentales de su proceso curativo, a saber, la asistencia médica, cuidados de enfermería, y programa de rehabilitación.

Nuestra apreciación es que el cuadro clínico del paciente, aunque ha tenido una evolución favorable con su estancia en el hospital, excede las posibilidades de los servicios sanitarios de atención primaria, pues sus graves dolencias crónicas y su estado delirante e inmóvil desaconsejarían de por sí su permanencia en su domicilio a no ser que quedase suficientemente garantizado el apoyo de profesionales especializados, y que dispusiese del entorno adecuado para su descanso y rehabilitación, siendo éste precisamente el problema, pues la familia no dispone de una vivienda adecuada para albergar a un enfermo en su situación,

ni dispone de conocimientos sanitarios, ni medios económicos para atenderlo adecuadamente.

Del informe de alta parece deducirse que el grueso de la atención sanitaria del paciente queda en manos de su familia, ante esto hemos de cuestionarnos si se les ha instruido para la ardua tarea que "de facto" deben realizar. Se ha de suponer que los familiares del paciente son personas versadas en dietética pues deben programar y preparar una dieta especial para diabéticos triturada y sin sal, y conectoras de los síntomas de posibles recidivas en sus enfermedades, y de cómo afrontar el trato de una persona en estado delirante, también capaces de valorar su temperatura corporal y tensión arterial, y que además han adquirido "per se" habilidades para el manejo y cuidado de un enfermo inmóvil y encamado procurando al mismo tiempo su rehabilitación funcional.

En cuanto a esta última, simplemente se ha de mencionar que no existe, baste recordar que el enfermo ni siquiera puede utilizar la silla de ruedas por incompatibilidades arquitectónicas de la vivienda, y que su inmovilidad y peso corporal han impedido a su familia incorporarlo de la cama.

IV. Recientes acontecimientos agravan la situación.

Para cerrar nuestra exposición, nos referiremos a un último episodio vivido por la familia, referente a la pérdida del historial clínico del paciente. La reclamante en queja nos dice:

"... He recibido una carta para la revisión de la paga de invalidez de mi marido, y al no poder desplazarse al Tribunal, por razones obvias, allí me exigen que acompañe su historial médico (radiografías, tac, análisis...) para acreditar su estado de salud. Me dirijo al médico que lo atendió en el hospital, doctor __, y no se encuentra por estar de vacaciones, y en su lugar me atendió la doctora __, que me informa que la historia médica de neurología de mi marido se ha perdido pues no la encuentran en el archivo del hospital. Ahora me encuentro que no puedo presentar estos documentos importantes para la obtención de paga de gran invalidez pues mi marido está totalmente paralizado, hace ya tiempo que está en casa y ni le dan rehabilitación ni viene a verlo el médico ni tiene cuidados de enfermería ...".

El asunto de la pérdida de historias clínicas, es un lugar común entre las quejas que habitualmente tramita esta Institución referido a diferentes Instituciones Sanitarias de nuestra Comunidad Autónoma, siendo frecuente una actitud indolente por parte del personal encargado de su custodia, que detectada su ausencia, poco hace o poco puede hacer para su recuperación, afectando su desaparición al seguimiento del proceso patológico del paciente y a otros derechos de éste y sus familiares.

En el presente caso desconocemos el desenlace final del problema, pero el simple extravío del historial y la poca información suministrada a la interesada sobre sus causas y posibles alternativas, son motivos suficientes para que la dirección de ese hospital evalúe críticamente la organización de su archivo de historias clínicas y los controles sobre el acceso a los documentos allí depositados, de forma tal que episodios como el presente no se volvieran a repetir.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular las siguientes **Recomendaciones:**

"Que ese hospital facilite al paciente el recurso asistencial idóneo a su estado de salud y proceso curativo, y a tales efectos se tenga en cuenta sus circunstancias personales y familiares.

Que al remitir un paciente encamado a su domicilio para continuar allí su tratamiento se efectúe una programación de su traslado, previniendo las posibles dificultades arquitectónicas de la vivienda y las de adaptación del enfermo a su entorno familiar.

Que atendiendo la petición de la interesada se proceda a la búsqueda del historial clínico de su marido, y en caso de ser imposible su localización se proceda a reconstruir éste con las copias de documentos que aún consten en el hospital, junto con los datos clínicos que pudiera aportar el personal sanitario que lo atendió, procediendo a indemnizar los daños y perjuicios que la pérdida pudiera haber ocasionado al paciente o sus familiares".

La Dirección del Hospital no acepta estas **Rcomendaciones**, por lo procedimos a elevarlas a la autoridad jerárquicamente superior, Dirección Gerencia del SAS.

En la **queja 97/42**, conocimos a través de un familiar las dificultades en la asistencia hospitalaria domiciliaria a una anciana en situación terminal. Compareció en la Institución D., con domicilio en Sevilla, mediante escrito en el que censuraba la prestación sanitaria que el Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla venía dispensando a su madre.

A sus 77 años, la Sra. se encontraba imposibilitada para valerse por sí misma, precisando los constantes cuidados de terceras personas. Padece demencia senil con 25 años de evolución, diabetes mellitus insulino dependiente, retinopatía diabética y poliartritis; todo ello condicionaba su calidad de vida de modo que apenas podía salir de casa, limitándose a estar encamada o sentada en un sillón.

En estas circunstancias su situación se vio agravada por padecer una fístula recto-vaginal, lo que determinó su ingreso hospitalario y posterior intervención quirúrgica, practicándosele un ano ilíaco izquierdo sobre varilla. Tras el alta, el Departamento de Cirugía General estima conveniente proseguir el control de la enferma mediante su "hospitalización domiciliaria", de forma tal que en su propio domicilio se le efectuasen las curas necesarias y le suministrasen la alimentación enteral que tenía prescrita.

De tales funciones se encargó la Unidad de Hospitalización Domiciliaria de ese Hospital, y así, en un proceso paulatino fueron solventado mediante desplazamientos periódicos a su domicilio diversas complicaciones de la enferma «escaras con infecciones, control de la diabetes, sonda urinaria, etc..» hasta que ésta presentó un estado general aceptable, con buen estado de nutrición e hidratación, acordándose su alta hospitalaria definitiva y remisión a los servicios sanitarios de atención primaria. No obstante, como quiera que además de las curas locales y el control médico, la enferma seguía precisando alimentación por vía enteral, y ésta no se podía obtener por cauces extrahospitalarios "el preparado nutricional no se encuentra a la venta en farmacias, tampoco disponían de él en el Centro de Salud", de su suministro periódico continuó encargándose la Unidad de Dietética y Nutrición del Hospital.

Según un informe suscrito al momento del alta por el médico coordinador de la Unidad de Atención Domiciliaria, la interesada debía continuar recibiendo "... alimentación enteral con Pentaset, administrándole 300 c.c. en 5 tomas al día, junto con 1.500 c.c. de agua, cada 24 horas, todo ello administrado mediante goteo por gravedad".

Desde entonces, el titular de la queja, hijo de la enferma, asumió la obligación de acudir con regularidad al Hospital a recoger las bolsas con el preparado alimenticio, junto con los sistemas para suministrar el preparado a su madre, y es precisamente en este último estadio de la intervención hospitalaria donde se producen los hechos objeto de su queja.

El interesado en queja narra cómo precisaba acudir al Hospital en repetidas ocasiones para que le suministrasen el preparado pues no era infrecuente que le indicasen que carecían de existencias, alguna vez le insinuaron que el suministro del preparado se le hacía de modo graciable, sin que existiese ninguna obligación del Hospital, llegaron incluso a darle botes usados (sistemas de administración de goteo), con restos de comida de otro enfermo, diciéndole que si los lavaba podía reutilizarlos. De todos estos extremos el interesado dio cuenta a la Gestoría de Usuarios del hospital, quedando establecido un sistema de cita previa de modo que cuando el interesado acudiese a recoger el preparado éste estuviera a su disposición, sin embargo el método impuesto fracasó en repetidas ocasiones, repitiéndose los problemas antes apuntados.

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos entre los supuestos previstos en la Ley reguladora de esta Institución, procedimos a admitir la queja a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Dirección Gerencia del Hospital.

En el mismo, se reconoce la dificultad de adaptación de cualquier paciente crónico a su domicilio, más aún en el caso de esta señora, que precisa seguir recibiendo sistemas de alimentación enteral, suministrados directamente por el hospital; sin embargo, el informe resta importancia a las disfunciones organizativo-asistenciales denunciadas por su hijo, alegando que las dificultades de suministro exclusivamente redundaron en que hubiera de acudir con mayor frecuencia a recoger el preparado y que tal circunstancia únicamente aconteció en dos ocasiones.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. A fin de analizar la controversia surgida entre el reclamante en queja y la Dirección del Hospital, a consecuencia de la dispensación del referido producto sanitario, estimamos preciso, en primer lugar, traer a

colación la normativa que rige esta materia, y de este modo delimitar el alcance de la prestación sanitaria y las obligaciones que al respecto pudieran incumbir a la Administración.

A este propósito, conviene tener presente que la paciente se encontraba en una evidente situación de "pérdida de salud", tratándose de una enferma crónica que precisaba constantes cuidados paliativos, y que, para su recuperación orgánica y funcional tras el último ingreso hospitalario, el criterio facultativo fue que continuase en su domicilio con la misma alimentación por vía enteral, y que mantuviese el resto de medicación que tenía prescrita.

Pues bien, la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, prescribe que la actuación de la Administración Pública Sanitaria esté orientada a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud (art. 6.4), y en tal sentido reconoce el derecho de todos los ciudadanos a obtener los medicamentos y productos sanitarios que se consideren necesarios para promover, conservar, o restablecer su salud (art. 10.14).

El simple cotejo de lo dispuesto en dicha norma revela la obligación legal que incumbía a la Administración Sanitaria de dispensar a la enferma el preparado sanitario en cuestión, con la regularidad que fuere precisa para garantizar el proceso curativo. A mayor abundamiento, la Ley del Medicamento (Ley 25/1990, de 20 de Diciembre) viene a perfilar esta obligación legal, determinando para los hospitales un sistema eficaz y seguro de distribución de medicamentos, tomando las medidas para garantizar su correcta administración, custodia y dispensa, tanto de los medicamentos precisos para las actividades intrahospitalarias como de aquellos otros, para tratamientos extrahospitalarios, que requieran una particular vigilancia, supervisión y control (art. 91.2).

Como ya se expuso con anterioridad, la propia naturaleza del preparado sanitario (mezcla de un preparado alimenticio, junto con un medicamento, todo ello para ser administrado por vía enteral mediante goteo por gravedad) determinaba que éste no se pudiera obtener en oficinas de farmacia, ni tampoco en los Servicios de Atención Primaria, pues se trata de un producto típicamente hospitalario que, en esta ocasión, debía suministrarse en el domicilio de la enferma donde se encontraba encamada.

Así pues, nos encontramos ante un supuesto donde se encuentra claramente delimitada la obligación de dispensa del

preparado sanitario por parte del Hospital, lo contrario equivaldría a negar la prestación sanitaria, pues la enferma no tenía otro modo de acceder al preparado, como no fuera acudiendo a otro hospital ajeno al Sistema Nacional de Salud.

II. Si hasta ahora nos hemos detenido en analizar la obligatoriedad de dispensa por parte del hospital del preparado, en adelante nos referiremos a los inconvenientes y dificultades que el titular de la queja ha debido soportar para la obtención del mismo.

La presente queja es fiel exponente de los perniciosos efectos que no sólo para los intereses de los ciudadanos, sino también para los propios fines de la Administración, puede causar una incorrecta o deficiente organización de los servicios públicos.

En efecto, el cauce dispuesto para el suministro del material hospitalario ha demostrado ser ineficaz, pues aunque hasta la fecha a la enferma no le ha faltado el preparado, lo cierto es que su hijo ha debido batallar por él, viéndose obligado a frecuentar el hospital por encima de lo razonable, a veces en balde, percibiendo de parte de determinado personal una actitud hostil, poco colaboradora a sus demandas.

En esta Institución somos conscientes del esfuerzo que la Dirección del hospital afectado viene haciendo en inculcar a su personal de una actitud de servicio al enfermo, considerando a éste cada vez más como "ciudadano", que tiene derechos, y exige calidad técnica en la prestación sanitaria y humanidad en el trato; sin embargo esto no obsta para que evidenciamos situaciones como la presente, donde parece haberse descuidado los aspectos materiales y personales de la relación con el usuario.

Entendemos que ante el elevado volumen de gestión del Hospital se puede reclamar del ciudadano cierta colaboración, pero en modo alguno pretender que éste tenga paciencia infinita, y que su relación con el hospital se torne en una contienda, repitiendo y repitiendo visitas al hospital para conseguir el preparado nutricional.

Las explicaciones que se ofrecen al titular de la queja enfrentan su drama familiar con el argumento rutinario de la gestión. Su madre precisa el preparado pues "es su alimentación", y al acudir al hospital para conseguirlo se le indica que existen dificultades de suministro, repitiendo la manida frase "vuelva usted mañana", cuando en realidad dichas

dificultades no hubiesen existido de haber efectuado una correcta programación de los suministros en el Servicio de Dietética y Nutrición, contando que su número fuera suficiente para atender también a los pacientes asistidos domiciliariamente.

El esquema ordinario de suministro de productos sanitarios a las diferentes Unidades Hospitalarias se muestra inoperante ante el ciudadano que precisa el material para realizar el mismo tareas propias de la organización sanitaria. El ciudadano colabora en la gestión sanitaria cuidando personalmente a su madre, evitando de este modo su internamiento en un centro hospitalario, pero para ello no obtiene con la diligencia y continuidad debidas los preparados sanitarios precisos para su alimentación y tratamiento de sus dolencias físicas, lo que, a la postre, pudiera redundar en el fracaso del seguimiento domiciliario de la paciente.

En este punto, las referencias a los postulados de la Ley General de Sanidad resultan muy reveladoras de la contradicción entre las previsiones legales y la realidad de la gestión ordinaria, en esa clave debemos entender la llamada a adecuar los servicios sanitarios, administrativos, económicos y cualesquiera otros a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad en su funcionamiento (art. 7) y el mandato de control y mejora de la calidad de la asistencia sanitaria en todos los niveles (art. 18.10).

III. Hemos de destacar, de manera especial, que en determinada ocasión se llegó a suministrar al reclamante en queja unos sistemas de goteo ya usados en el hospital, con la advertencia que los lavara antes de reutilizarlos.

El propio fabricante de dichos sistemas aconseja no reutilizarlos por una evidente cuestión de higiene y profilaxis, lo que en cierto modo entra en contradicción con las indicaciones que desde el hospital hacen al interesado:

"... me dicen que debo lavar los sistemas una vez utilizados y volverlos a utilizar en tomas posteriores, de forma que sólo puedo usar un sistema diario, que es la cantidad que en adelante me facilitarán".

A nuestro modo de ver con dicha actitud se impone al ciudadano la obligación de manipular los sistemas de goteo, procediendo a su higiene y profilaxis, lo cual, si se tratara de un profesional sanitario pudiera ser tolerable, aún en contra de las indicaciones técnicas de su fabricante, pero quizás suponga un riesgo innecesario para la enferma

encomendar dichas tareas a su hijo, profano en la materia, que aún poniendo su mejor voluntad, bien pudiera no esterilizar suficientemente los recipientes, no enjuagarlos convenientemente, utilizar limpiadores no adecuados, etc...

IV. Para cerrar nuestra exposición reproduciremos parte de la respuesta que desde la Gestoría de Usuarios del hospital se dio a una reclamación del interesado, al considerar que la misma incide en el nudo gordiano del problema planteado en la queja.

"(...) A ello nos referimos cuando hablamos de uso exclusivamente hospitalario: los productos dieto-terapéuticos de alimentación, los sistemas de administración, por centrarnos en su caso, se consideran de uso hospitalario, desde nuestro punto de vista, no por que se estime que no han de facilitarse al paciente que lo precise y se encuentre en su domicilio, sino porque hasta ahora esas necesidades no existían.

Créanos que este hospital se ha caracterizado por sus múltiples iniciativas en este sentido, en un momento en que no existía ningún mecanismo externo fuera de nuestro ámbito, y procediendo a su dispensación a partir de los suministros hospitalarios, entendiéndolo, de un modo amplio y respetable, nuestra responsabilidad sobre las prescripciones, aún cuando los pacientes no se encuentren en el centro y aún fuera de nuestro ámbito asistencial.

También, y de forma paralela se ha informado a aquellas instancias del Servicio Andaluz de Salud para que arbitren mecanismos extraordinarios, en espera de la regulación que proceda, para su acceso de forma reglada y próxima a su domicilio (...)"

En el análisis que del problema se hace en dicha Unidad Administrativa se parte de la premisa de que la atención hospitalaria domiciliaria es una prestación novedosa, de la cual surgen problemas también nuevos, tales como los que se describen en la queja, remitiendo su solución a la regulación normativa de esta prestación por parte de las instancias que correspondan del Servicio Andaluz de Salud y Consejería de Salud.

Sin embargo, si bien compartimos tal opinión, y creemos conveniente la institucionalización de la asistencia hospitalaria domiciliaria y de las prestaciones sanitarias que

le son inherentes, en tanto tal regulación no exista, estimamos que la Dirección de ese hospital podría realizar una importante labor de prevención y corrección de las irregularidades apuntadas en la presente queja.

En este sentido, hacemos mención del instrumento jurídico de las "Instrucciones y Órdenes de Servicio" previsto en el art. 21 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, mediante las cuales los órganos administrativos pueden dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes. Con tal instrumento dicha Dirección Hospitalaria podría ordenar internamente el suministro de preparados dieto-terapéuticos y farmacéuticos a los pacientes atendidos domiciliariamente, abordando problemas tales como la programación de los suministros, su cantidad, el Servicio encargado de abastecer a los usuarios, los controles sobre su uso, etc., paliando en algún modo la ausencia de reglamentación en tanto ésta se produzca.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de esa Dirección Gerencia se dicten las Instrucciones u Órdenes de Servicio precisas para garantizar una correcta prestación a los ciudadanos de productos dieto-terapéuticos y farmacéuticos en el supuesto de atención hospitalaria domiciliaria, suministrando éstos en la cantidad y con la regularidad necesaria para atender la prescripción del facultativo interviniente, de manera especial en aquellos casos en que tales productos no se puedan obtener por conducto extrahospitalario".

La respuesta de la Dirección del Centro Hospitalario fue favorable a la **Recomendación**, aceptándola en los siguientes términos:

"... Comunicarle que aceptamos el contenido de la misma, y asegurarle que el cumplimiento de todos los aspectos se tiene presente en las dos Unidades de Nutrición Clínica y Dietética de este Centro donde se atiende a una extensa población de pacientes clínicos sin incidencias".

Vuelve a incidir en una deficiente asistencia hospitalaria a domicilio la **queja 97/4027**. En ella el interesado refiere que su padre fue atendido por el servicio de urgencias del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, donde

le fue colocada una sonda uretral y derivado a su urólogo de zona. Antes de producirse la consulta (prevista para cuatro días más tarde) requirió por tres veces los servicios de urgencias; tras ésta, y a la vista de su estado de salud, le fueron prescritas una serie de pruebas a domicilio, con la sorpresa que al acudir el ATS para la extracción de sangre se niega a portar las muestras de orina, alegando que era problema del enfermo. La citada muestra tuvo que ser trasladada al hospital por un vecino, ya que el Sr., anciano de 84 años, se encontraba imposibilitado en la cama, y su mujer padecía una severa limitación visual a causa de unas cataratas, sin que existiera ningún otro familiar en el domicilio que pudiera hacerse cargo de aquélla.

Con posterioridad, en el lapso de diez días, hubo de acudir a urgencias cinco veces más, motivando la última visita su estancia en observación, siendo dado de alta con la misma sintomatología que ingresó (la propia de una tumoración prostática), remitiéndolo de nuevo al especialista, y reiniciándose la rutina asistencial antes descrita.

Al entender que los hechos expuestos se encontraban comprendidos entre los supuestos que nuestra Ley reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a tramite, y a solicitar de ese hospital el preceptivo informe, en el que se nos dice:

"(...) Referente a las extracciones a domicilio se le informa que actualmente este procedimiento está considerado como el más idóneo por su agilización, ya que el ATS ha de realizar varias visitas domiciliarias. De no seguir este procedimiento la llegada de las muestras al laboratorio sería en la mayoría de los casos tarde, y tal vez inservibles para su estudio analítico. No obstante, en este caso concreto parece ser que no resulta beneficioso para el paciente, por lo que aconsejamos que opten por la petición de ambulancia (a través del médico de familia) que traslade al enfermo al centro de referencia (...). Personal de este centro se encarga diariamente de realizar las extracciones a domicilio que solicitan los usuarios, no estando previsto el transporte de las muestras biológicas una vez obtenidas, ya que el personal de enfermería que se desplaza a los domicilios no dispone de medios adicionales de almacenamiento, conservación, ni transporte, que garanticen la llegada en correctas condiciones del material al centro de referencia (...); para cualquier caso que no se pueda resolver a domicilio, existe la posibilidad

de proporcionar una ambulancia o el medio móvil que proceda para desplazar al paciente a un centro sanitario (...)".

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestos, y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, interesa destacar los siguientes aspectos:

I. La asistencia hospitalaria domiciliaria es una novedosa forma de gestión de la asistencia especializada, caracterizada por la permanencia del paciente en su domicilio, donde recibe la visita programada de los profesionales sanitarios, se le realizan las curas, y obtiene los medicamentos que son precisos para el tratamiento de su enfermedad.

Esta forma de atención hospitalaria está especialmente indicada para pacientes faltos de movilidad, ancianos, o encamados crónicamente, donde las ventajas del sistema son evidentes: Se evita la hospitalización, y de este modo el riesgo de contraer enfermedades hospitalarias, el enfermo no sale de su entorno familiar, se humaniza la atención sanitaria, se agilizan las prestaciones; en resumen, se dan todas las circunstancias para que el paciente pueda recibir la prestación sanitaria humana y de calidad a la que debe tender todo sistema público de salud.

En el supuesto que nos ocupa, nos encontramos con un anciano de 84 años, aquejado de una tumoración prostática, por la que viene siendo atendido en su hospital de referencia. El especialista de zona, a nuestro juicio con buen criterio, decide prescribir una serie de pruebas diagnósticas "a domicilio", evitando con ello los penosos traslados del anciano al centro sanitario para obtener las muestras de su sangre y orina.

II. Algo no debió funcionar de forma acorde con lo previsto, pues el ayudante técnico sanitario que acudió a su domicilio únicamente obtuvo la muestra de sangre, inhibiéndose de la de orina, al considerar que ésta no era de su incumbencia, y que debía ser el anciano, su familia, o quien fuere, quien o quienes se preocuparan de llevar la misma al centro sanitario.

Solucionado el problema con la actitud altruista de un vecino, no deja de sorprender que, a la vista de la reclamación presentada por el paciente, el hospital asuma el fracaso de la intervención a domicilio, y que le sugiera para futuras analíticas que solicite a su médico de cabecera una

ambulancia para ser trasladado al centro sanitario.

Parece ser que todo el problema estriba en la carencia de *"medios adicionales de almacenamiento, conservación, y transporte de las muestras biológicas"* por parte del personal de enfermería del centro. Se ha de entender que dicha carencia se refiere en exclusividad al almacenamiento, conservación y transporte de las muestras desde el domicilio del paciente al centro sanitario, pues no nos consta que exista ningún problema relacionado con las muestras biológicas depositadas en el hospital.

Siguiendo el hilo argumental, e incidiendo en las carencias expresadas, no parece que haya inconveniente en utilizar el mismo vehículo sanitario para llevar las muestras de sangre y las de orina, pudiendo ser trasladadas separadamente sin demasiado esfuerzo. En cuanto al almacenamiento y conservación, creemos que unas simples neveras portátiles bastarían para solucionar el problema, cuyo coste no es muy elevado, sobre todo si se compara con los costes de una ambulancia cada vez que fuera precisa una analítica, y ello sin olvidar los graves trastornos, fácilmente evitables, que los traslados habrían de producir al paciente, para más señas muy anciano, y aquejado de un grave deterioro físico.

Por disponer de un sistema sanitario universal, público y gratuito, se ha de admitir que los pacientes hayan de sufrir ciertas incomodidades en la atención sanitaria, pero en modo alguno si éstas no tienen una razonable justificación, y si una simple decisión organizativa, de no muy elevado coste, bastaría para solventarlas.

Por otro lado, se ha de censurar que para corregir la disfunción en la asistencia domiciliaria se recurra al dispositivo de transporte sanitario programado, sin reparar en los costes inherentes a tal decisión, en especial si se compara con los postulados de la Ley General de Sanidad que requieren del gestor de los recursos sanitarios una actuación acorde con los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad (art. 7), en especial cuando de todos es conocido que la demanda de tales servicios es elevada y ciertamente costosa.

III. Por último, hemos de aludir a las reiteradas visitas que el paciente realiza al servicio de urgencias del hospital (contamos hasta ocho visitas), y reflexionando sobre las mismas volvemos a referirnos a la asistencia domiciliaria que se le viene dispensando.

En el informe que nos ha sido remitido se hace alusión al padecimiento del paciente, una tumoración prostática, por la cual se le dio el alta la primera vez que acudió a urgencias. A pesar de ello las molestias le obligaron a repetir hasta tres visitas al servicio de urgencias antes de ser atendido por el especialista, y con posterioridad a la consulta vuelve a acudir a urgencias en cinco ocasiones.

Salvo que se achaque una afición desmedida del paciente a acudir a las urgencias del hospital, estimamos que sus reiteradas demandas de este servivio exigen un examen detallado de las mismas a fin de desentrañar sus causas. De este modo, debemos cuestionarnos si el control ambulatorio de su enfermedad fue el más correcto, también si el enfermo disponía de la suficiente información sobre los síntomas y evolución de su enfermedad, y por último, como hipótesis alternativa, si su situación de salud era acorde con el alta hospitalaria. Sea como fuere, el hecho cierto es el aluvión de visitas al hospital por parte del enfermo, y no nos consta que ese hospital haya iniciado ninguna actuación tendente a indagar las posibles causas de esta aparente disfunción asistencial, cuya solución dejamos en manos de esa Dirección Hospitalaria al tener más elementos de juicio que esta Institución sobre el asunto.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular las siguientes **Recomendaciones:**

- "1. Que se evalúe la atención sanitaria dispensada al paciente en relación con sus reiteradas visitas al servicio de urgencias, y obtenidas las conclusiones a que hubiere lugar, se adopten las medidas precisas para corregir las eventuales deficiencias.*
- 2. Que se adopten las medidas organizativas y asistenciales necesarias para garantizar la recogida de muestras analíticas a domicilio, garantizando su transporte, conservación y almacenamiento en condiciones óptimas".*

El Hospital asumió favorablemente nuestras **Recomendaciones** anunciando la adopción de medidas para la resolución de los problemas ocasionados por la recogida de muestras biológicas a domicilio. Del mismo modo, se nos informa que a partir del presente año se adopta el criterio de que aquellos pacientes que requieran frecuentes ingresos en el Servicio de Urgencias sean asumidos por la Unidad de Hospitalización Domiciliaria.

Dejando a un lado la asistencia domiciliaria y en el transcurrir ordinario de la asistencia especializada se presentan situaciones de todo tipo, unas veces denunciando disfuncionalidades organizativas, otras poniendo en evidencia las carencias del sistema, los avatares de la relación médico paciente, o simplemente desatenciones personales y humanas frente al usuario. En general, se deduce la insatisfacción del ciudadano ante la prestación sanitaria que se le facilita.

En la **queja 98/734** su titular nos hacía patente su disconformidad con el trato desconsiderado ofrecido a su padre por parte de cierto personal del Hospital de Motril (Granada), y concretaba su queja en una enfermera ante la negativa de aquélla a suministrarle la medicación a la hora en la que ésta le correspondía, comentando en voz alta y delante de él, que no era necesario porque dicho paciente "*se estaba muriendo*", circunstancia que afectó gravemente al mismo teniendo en cuenta que desconocía la enfermedad que padecía y la fase en la que se encontraba.

En el informe emitido por la Dirección del Hospital se ratificaba la respuesta dada en su día a la interesada en el sentido de considerar que no hubo negligencia en el trato, ni negativa a facilitar la medicación, pero que la actitud de rechazo de la familia hacia la enfermera en cuestión, motivó una reestructuración del servicio, que permitió que el paciente fuera atendido por otros profesionales.

Siguiendo el hilo de nuestra exposición, en la **queja 98/2029** el interesado presentaba una reclamación contra el Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla toda vez que su madre hubo de ser ingresada 4 veces en el período de 9 días, mostrando su disconformidad con la ligereza con que fueron ordenando sus sucesivas altas médicas.

Se han de destacar el elevado número de quejas referidas al Hospital del Poniente (Almería), todas ellas promovidas por una Plataforma Ciudadana, referidas a casos de presuntas negligencias médicas o irregularidades en la asistencia sanitaria. De este modo en la **queja 98/2687** se nos adjuntaban alrededor de cuatro mil firmas de ciudadanos que se habían adherido a la misma. En primer lugar ponían en nuestro conocimiento el origen de su Plataforma, que no era otro que el fallecimiento del niño de seis años tras ser sometido a una intervención de vegetaciones en ese Hospital.

Su intención era el inicio de una investigación que determinase las causas de su fallecimiento, y que permitiese depurar responsabilidades, al tiempo que denunciaban el

oscurantismo que había rodeado a este suceso y la falta de información a sus familiares. Nos manifestaban que dicho caso, aun teniendo una carga de mayor dramatismo, no es sin embargo un hecho aislado, sino demostrativo de una alarmante sucesión de supuestos de presunta deficiencia en la atención hospitalaria por parte de ese Centro Hospitalario, que en algunas ocasiones habían acarreado resultados graves para las personas allí atendidas.

En el informe de la Dirección del Hospital, y en cuanto al caso concreto del menor, se negaba la existencia de ninguna actuación susceptible de calificarse como error médico, y se achaca el fatal incidente producido al estado actual de la ciencia médica, compatible con la aparición de efectos indeseados imposibles de detectar con carácter previo. Nos indicaban que la alarma social producida les había provocado una enorme inquietud máxime si hubieran sido considerados los datos sobre la actividad asistencial del hospital que en su opinión rebatirían cualquier estado de alarma.

A la vista de lo expuesto procedimos a manifestar a los interesados las dificultades técnico-jurídicas que asaltan a esta Institución cuando nos introducimos en el ámbito de la responsabilidad de la Administración Pública. Dichos inconvenientes se magnifican si cabe en el caso de que se pretenda exigir la citada responsabilidad como consecuencia del funcionamiento del servicio público sanitario, puesto que la determinación de la concurrencia de los presupuestos que hacen nacer la misma, exige la emisión de dictámenes y la realización de pruebas de carácter técnico-médico, que esta Institución no está capacitada para realizar, siendo el ámbito propio para el conocimiento y decisión del asunto el de los Tribunales de Justicia.

No obstante, no se puede eludir el reconocimiento de la sensación de miedo y alarma social que ha calado en la población de referencia de ese Hospital en cuanto a la necesidad de acudir para ser atendidos en el mismo, como lo demuestra el gran número de firmas que se acompañaron al escrito inicial de queja, y refrendadas por las presentadas por otros ciudadanos a título individual, entre ellas a modo de muestra citaremos la **queja 98/2914** que refiere una presunta negligencia médica en la atención sanitaria de pierna y codo, la **queja 98/2917**, que versa sobre un legrado uterino mal ejecutado, la **queja 98/2918** sobre un hemorragia tardíamente diagnosticada, o la **queja 98/2919** sobre una operación de fístula anal con resultados insatisfactorios.

Dejando a un lado la controversia sobre el Hospital

del Poniente, en este caso nos referiremos al Hospital "Carlos Haya" de Málaga. En la **queja 98/3873** la titular nos manifestaba que pertenecía a una de tantas familias afectadas por una de las enfermedades que atenazan esta época: el cáncer, en este caso el afectado era su padre, que requería de un tratamiento de radioterapia, sin que en esa capital pudiera someterse a las sesiones porque el Sistema Público sólo disponía de este servicio en el Hospital "Carlos Haya", y principalmente, porque la máquina de radioterapia llevaba sin funcionar aproximadamente un mes, sin que hubiese un remoto indicio de que la misma pudiera entrar en funcionamiento (el fallo radicaba en el simulador que debiera indicar exactamente la zona donde actuaría la de cobalto).

La interesada nos negaba que por su parte hubiera ningún empecinamiento para que el tratamiento se efectuase por la máquina del Hospital "Carlos Haya", por contra, ante tan grave falta de medios, su familia había propuesto otras soluciones, sin obtener resultados satisfactorios. Es por ello que nos presentaba la queja, no sólo sobre la falta de medios técnicos, sino también por el poco interés de la Administración responsable de solucionar estas carencias, más aún cuando se trataba de situaciones tan graves y de tanto calado humano, en las que debería existir mayor coordinación a nivel médico y medios adecuados para que la enfermedad fuese sobrellevada con dignidad por quien la padece.

Tras recibir la queja solicitamos informe de la Dirección Gerencia del Hospital, encontrándonos actualmente a la espera del mismo.

Otro grupo significativo de quejas refieren dificultades en la prestación sanitaria consistente en rehabilitación, de entre éstas resaltamos la **queja 98/1076** en la que la interesada venía a manifestarnos lo siguiente:

"... He estado en varios centros hospitalarios, en todos he sido estudiada detenidamente para descubrir qué enfermedad tenía, cosa que no se veía clara hasta hace un año; en Madrid se detectó la posibilidad de que fuera el Syndrome de Gorham y Stout, una enfermedad bastante grave que traducido al lenguaje común se llama los huesos fantasmas, teniendo siempre la posibilidad de un infarto óseo y posible muerte. Debido a las intervenciones quirúrgicas, todo se ha complicado más, ya que se me ha producido miositis osificante postquirúrgica.

En vista de estas pésimas noticias y la imposibilidad de que me den solución alguna, le pedí a mi médico que

me mandara a algún centro hospitalario en cualquier parte de Europa, diciéndome ellos que era una pérdida de tiempo porque según sus investigaciones no existe ningún caso más en Europa como el mío. Agotados todos los recursos habidos y por haber, mandamos informes a la Clínica Mayo, centro al que nos orientaron y aconsejaron varios centros hospitalarios y especialistas médicos. Así lo hicimos y recibimos respuesta, una respuesta muy satisfactoria y esperanzadora, en dicha Clínica han sido tratados 14 casos idénticos al mío.

Me indicaban que debían realizarme un estudio en su Clínica, tenía que ir a América, siendo muy difícil por nuestra situación económica, ya que mi padre percibe la ayuda familiar, mi madre está de contrato laboral en el Centro Base de Acogida, mi hermano es diabético insulino dependiente y tiene además problemas renales de nacimiento. Así que pedí ayuda a los Organismos Oficiales como Diputación Provincial, Ayuntamiento de Málaga, Cáritas y otros. Todos estos, debido a la gravedad de mi enfermedad, siendo considerada irreversible, me contestaban que no me podían ayudar, porque, en palabras llanas, era una pérdida de tiempo y dinero, no pensando en que estaban hablando de una persona, no de un objeto, edificio o proyecto.

Se puede imaginar lo que puede sentir una persona joven y llena de vida cuando te cierran las puertas a la esperanza de vivir, cuando una se siente tan rebotante de ilusiones y anhelos por encontrar una salida que ya había hallado, estaba tan lejos y tan cerca a la vez.

Así que, sin querer rendirme a morir en vida, pero muy afectada moralmente por tantas negativas, me dirigí a mi Ayuntamiento, al Departamento de Bienestar Social y expliqué lo que me estaba ocurriendo y allí desde un primer momento me apoyaron. Con su apoyo, el del Centro de Salud de Rincón de la Victoria, en unión con el Presidente de la Asociación de Empresarios y Comerciantes de Rincón y la Plataforma Social y Ciudadana de Málaga (pueblos, asociaciones, equipos deportivos, etc...), llegué a recaudar la cantidad suficiente mediante donativos y organizando actos benéficos que hicieron posible que el 18 de octubre saliera yo hacia la Clínica Mayo.

En esta clínica me dicen que debo volver a revisión, cosa que es bastante difícil porque es muy caro. Habiendo solicitado por escrito al Insalud las revisiones, me dicen que allí no existe Seguridad Social, por este motivo me veo en un callejón sin salida, porque el tratamiento está allí y no tengo recursos económicos para seguirlo.

La última esperanza la tengo puesta en Vd. para que me ayude a conseguir que la Junta de Andalucía se haga cargo de mi problema para seguir con mi tratamiento, antes de que sea demasiado tarde".

Tras solicitar informe de la Dirección Gerencia del SAS en éste se orienta la solución del problema al tratamiento rehabilitador que se le pueda dispensar en los hospitales públicos de nuestra Comunidad Autónoma, al considerarlos suficientemente capacitados para dicha asistencia especializada.

En el informe se dice:

"... Desde el punto de vista médico es lógico que desde la Clínica Mayo se quieran seguir con carácter semestral los progresos de la paciente con el programa de rehabilitación domiciliaria.

El hecho de que en el citado Centro traten a diversos pacientes afectos de determinada patología como ésta (muy poco frecuente) no implica que apliquen un tratamiento del que no dispongan otros hospitales de países con alto nivel de desarrollo en técnicas médicas como es el nuestro. El tratamiento rehabilitador indicado en la Clínica Mayo puede seguirse, desde el punto de vista médico, en hospitales del Servicio Andaluz de Salud. Por tanto, ni por las características del tratamiento prescrito ni por consideraciones legales puede considerarse la petición de la paciente como una de las excepciones en las que una asistencia privada pueda ser financiada por los servicios sanitarios públicos."

En otras ocasiones las quejas hacen referencia a insuficiente información tanto para el acceso a la prestación sanitaria como en el transcurso de ésta. En la queja **98/2872** el interesado nos denunciaba los hechos acaecidos el día en que su esposa se puso de parto y solicitó telefónicamente el servicio del 061. Al llegar al Hospital "Virgen del Rocío" la mantuvieron 2 horas en monitores, a pesar que era evidente su

hemorragia, y al cabo de las 2 horas hubieron de practicarle una cesárea de urgencia al existir indicios de sufrimiento fetal. El resultado fue que la niña recién nacida estuvo varios días en UCI persistiendo un 65% de minusvalía.

El motivo de dirigirse a la Institución obedece a que a pesar de haber solicitado en varias ocasiones los registros tocardiográficos referidos al momento en que su mujer se encontraba monitorizada, el hospital no se los facilitaba alegando su extravío. Respecto de esta queja nos encontramos a la espera de recibir el informe solicitado de la Dirección del Hospital.

Un asunto conexo con el anterior, en cuanto a la información que se suministra a los pacientes, es el que se nos planteaba en la **queja 98/262**, en la que la interesada nos decía que su hija había perdido la visión del ojo izquierdo, y que no comprendía las explicaciones médicas del informe de alta, expedido por el Servicio de Oftalmología del Hospital Universitario "Puerta del Mar", rogándonos que le informásemos, en un lenguaje asequible a su nivel cultural, acerca de la enfermedad de su hija, su evolución, y las causas de su pérdida de visión.

En el presente caso aunque es evidente la divergencia del lenguaje empleado en el informe con el nivel cultural de la persona a quien iba dirigido, no pudimos admitir la queja a trámite toda vez que la interesada se dirigió directamente a la Institución sin solicitar previamente dichas aclaraciones del Hospital, por lo que limitamos nuestra actuación a informarle de tal posibilidad.

En cuanto a los informes clínicos es lugar común en la intervención de esta Institución las quejas de ciudadanos que refieren la pérdida de éstos. En la **queja 98/1401** la interesada refería la pérdida del historial clínico de su hijo, de forma tal que su asistencia sanitaria había quedado en suspenso en tanto éste no fuera recuperado. Tras solicitar informe de la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla en éste se nos decía que el extravío del historial deriva de un incorrecto archivado del mismo, aunque finalmente éste fue recuperado tras una exhaustiva búsqueda en los meses de verano. También se decía que para continuar la asistencia especializada del paciente se procedió a la reconstrucción del expediente con los datos clínicos que constaban en el hospital.

Abundando en la casuística nos encontramos con la **queja 98/2916** en la que el interesado nos relataba que tenía cita con el traumatólogo en el Hospital del Poniente (Almería)

y que tras acudir a ésta le comunicaron que su historial clínico se había perdido y que no podían atenderle. El interesado manifiesta que el traumatólogo ni siquiera se entrevistó con él para explicarle lo sucedido, ni tampoco quiso observar la evolución de su fractura, ni una radiografía que le habían hecho esa misma mañana. En el informe recibido de la Dirección del Hospital no se ofrecían datos para aclarar lo sucedido, encontrándose en estudio la resolución final del expediente de la que daremos cuenta en el Informe Anual del próximo ejercicio.

En cuanto a las urgencias, en este ejercicio ha sido significativa la **queja 98/345** instruida de por esta Institución de oficio, en relación a un hecho acontecido en Huelva capital el pasado 9 de Febrero.

El día de referencia un anciano fue atropellado gravemente en la avenida "Gran Vía", en pleno centro de la ciudad, debiendo permanecer tirado en la calzada sin recibir ninguna asistencia médica cerca de una hora, momento en que llegó el vehículo sanitario.

Según tuvimos conocimiento, el accidente ocurrió sobre las once de la mañana, cuando el anciano se decidió a cruzar la calle y fue atropellado por un vehículo. A los pocos minutos se personó en el lugar la policía local, dando inmediato aviso a las Autoridades Sanitarias; en todo este tiempo el anciano permaneció inmóvil sobre el pavimento, con fuertes dolores, y auxiliado por viandantes y comerciantes de la zona que le facilitaron una manta y le trajeron una puerta de un restaurante cercano para que no yaciera directamente sobre el suelo.

En esta situación es de destacar la paradoja de que el lugar del accidente se encontraba muy cerca del Centro de Emergencias Sanitarias (antiguo hospital Manuel Lois) y que la zona disponía de muy buena comunicación vial.

Al efectuar la tramitación ordinaria del expediente de queja solicitamos de la Delegación Provincial de Salud un informe aclaratorio de los hechos narrados con anterioridad, el cual viene a expresar lo siguiente:

"(...) A las 10.49 del día 9 de Febrero del presente año, se recibe en el Centro de Coordinación 061, una llamada de la policía local comunicando dos accidentes de tráfico ocurridos en la ciudad de Huelva.

El primero de ellos localizado en la calle Granada, por

colisión de dos vehículos, con el resultado de una persona herida, tratándose de una joven embarazada que presentaba una fuerte contusión en región torácica.

Un segundo accidente acaecido en la avenida Martín Alonso Pinzón, por atropello a la persona de D. , refiriendo dolor en el miembro inferior izquierdo, sin pérdida de conciencia, no hemorragias, no dificultad respiratoria, ni otros síntomas acompañantes.

El médico coordinador, tras valorar la información y tratarse de dos heridos leves, procede a solicitar la ambulancia de traslado urgente de Huelva para evacuar hacia el hospital a la paciente embarazada, y a la Cruz Roja Española hacia el segundo accidente, al objeto de minimizar el tiempo de espera del paciente, no encontrándose esta última disponible.

Se considera la alternativa de desplazar la ambulancia más próxima, ubicada en la localidad de San Juan del Puerto, a 14 km. de la capital, pero aumentaría el tiempo de demora, por lo que ante esta situación se contacta con la ambulancia que estaba realizando el traslado, para que una vez finalizado, se dirigiese urgentemente a la Avda. Martín Alonso Pinzón.

Motivando por todo ello un tiempo estimado de espera entorno a 25 minutos, y teniendo en todo momento conocimiento en el centro coordinador del estado de salud del herido.

Expresar que la concurrencia en el tiempo de dos situaciones urgentes en el área metropolitana de Huelva, precisó establecer por el médico coordinador la prioridad en el empleo del transporte (...)"

Una vez valorada la información recibida, y el resto de datos que constan en el expediente, hemos de censurar la intervención sanitaria objeto de nuestro análisis por los motivos que pasamos a exponer:

La simple descripción de los hechos es lo suficientemente elocuente para no precisar otros elementos de censura, y de este modo ha quedado suficientemente acreditado cómo un anciano, de 81 años, fue atropellado por un coche en

pleno centro de la ciudad y hubo de esperar cerca de una hora en el suelo hasta que acudió una ambulancia.

Dejando a un lado cuestiones de organización del dispositivo sanitario, que más adelante analizaremos, lo cierto es que no se pudo auxiliar al anciano con más prontitud, y aunque su vida aparentemente no corrió riesgo (en el hospital se comprobó que únicamente sufría la fractura de una pierna), su dignidad humana quedó ciertamente vulnerada.

Se ha de considerar que se trataba de un atropello sobre una persona de avanzada edad, por lo que, a priori, y sin el examen de primera mano de un profesional médico, no se podrían descartar lesiones internas no evidentes; por otro lado, la edad del accidentado inevitablemente habría de añadir sufrimiento a la situación ya que a sus dolores consecuentes al traumatismo se unía su situación de desvalimiento e inmovilidad.

Sin hacer demasiado esfuerzo de imaginación se comprende la situación padecida por el anciano, tendido sobre un pavimento frío y húmedo a causa del clima invernal, inmóvil, asustado, y soportando los dolores causados por el traumatismo, en resumen, en una situación no deseable para ninguna persona.

En este contexto, resulta conveniente hacer una reflexión sobre las características de nuestro sistema público de salud: universal y gratuito, y que por ello se considere admisible que los ciudadanos deban soportar un cierto grado de incomodidad en la atención sanitaria que reciben, pero respetando unos límites mínimos que no se deberían transgredir. En tal sentido esta Institución ha venido manteniendo que el respeto a la dignidad humana y a la libre personalidad de cada ciudadano debe ser uno de los principales elementos rectores del sistema sanitario, y todo lo expuesto nos lleva a considerar irregular y no proporcionada la intervención sanitaria de urgencias dispensada en el presente caso.

Lo razonable hubiera sido, aun en el supuesto de no estar comprometida la vida del accidentado, que se hubiera activado inmediatamente una ambulancia, tardando el tiempo indispensable para acudir al lugar, que como ya hicimos alusión se encontraba en pleno centro de la ciudad y con buenos accesos viales, lo que en condiciones normales no supondría más allá de quince o veinte minutos, y no cerca de una hora, dato en el que coinciden los diferentes medios de comunicación que se ocuparon del asunto al recoger los testimonios de los ciudadanos que presenciaron el incidente.

La justificación ofrecida por la Administración Sanitaria a la demora se centra en la existencia simultánea de otro accidente, ocurrido también en el casco urbano de Huelva, de atención preferente por tratarse de una embarazada con un traumatismo torácico; y de este modo, al no existir otra ambulancia disponible, se consideró conveniente esperar a que la que estaba prestando el servicio finalizase, para acto seguido dirigirse a atender al anciano que yacía en el suelo.

La consecuencia que se extrae de los hechos es que el dispositivo de atención sanitaria urgente en el área metropolitana de Huelva no tuvo capacidad para dar respuesta inmediata a los dos accidentes simultáneos, porque de no ser así habríamos de colegir que sí se dispuso de tal capacidad, y que no se envió una ambulancia con más prontitud porque no se consideró oportuno, actuación que preferimos abstenernos de calificar.

La realidad del dispositivo sanitario onubense, dimensionado u organizado de forma insuficiente para ofertar asistencia inmediata a dos urgencias simultáneas, contrasta con la población de su capital que alcanza los 145.712 habitantes (Datos del Instituto Andaluz de Estadística referidos a 1997), y las actividades de riesgo que se desarrollan en el mismo casco urbano o en zonas muy próximas, baste citar las industrias del polo químico, el muelle pesquero, los nudos de comunicaciones, etc., lo que, en definitiva, hace más censurable la parca oferta asistencial de ambulancias que estamos relatando.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de Deberes Legales y las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Salud en Huelva:

- "1ª. Que la Administración Sanitaria efectúe un estudio sobre la actual organización del dispositivo de urgencias y emergencias sanitarias en Huelva capital, confrontando las necesidades de la población con los recursos disponibles y la organización del servicio.*
- 2ª. Que, a resultas de dicho estudio, y de ser necesario, se realicen las reformas precisas para garantizar la prestación sanitaria de urgencias y emergencias en períodos de tiempo razonables."*

En la respuesta a nuestras **Recomendaciones** la

Delegación de Salud responde que antes incluso de recibir éstas se habían emprendido medidas, con reflejo presupuestario, para el incremento y mejora de los servicios de transporte sanitario urgente en la provincia.

Para acabar con este apartado, haremos alusión a determinadas quejas que por nuestra parte han merecido un tratamiento especial. En primer lugar citaremos la **queja 97/611** y la **queja 97/3263**, la primera presentada por una ciudadana a título individual, y la segunda por una asociación de defensa de los derechos de los transexuales adhiriéndose a la primera, coincidentes ambas en demandar asistencia sanitaria para la feminización farmacológica, tanto en la vertiente educacional como terapéutica, y llegado el caso la intervención quirúrgica para el cambio de sexo.

De las actuaciones realizadas en estos expedientes ya dimos cuenta en el informe anual del pasado ejercicio, mediante la reproducción de las Recomendaciones dirigidas a la Administración Sanitaria de Andalucía, por lo que en estos momentos nos resta destacar la evolución de los acontecimientos a raíz de nuestra resolución, con alusión a sus hitos más significativos.

En resumen diremos que el expediente de queja arranca en el mes de febrero de 1997 cuando compareció en nuestras oficinas una persona transexual que decía sentirse mujer (en el Registro Civil aun persistía su nombre de varón) y presentaba queja porque el Sistema Sanitario Público Andaluz le negaba la asistencia sanitaria para su feminización farmacológica, tanto en la vertiente educacional como terapéutica, y por la negativa del sistema en ofrecerle un adecuado tratamiento sanitario integral.

La interesada manifiestaba sentirse más mujer que hombre, y demandaba la asistencia sanitaria precisa para su salud integral, que pasaba por la formación e información sanitaria y las terapias médicas que permitan su identificación con el sexo femenino.

Más tarde en Septiembre de 1997, compareció la Presidenta de la Asociación de Identidad de Género de Andalucía IGE, adhiriéndose a la queja, y extendiéndola en demanda de que el sistema sanitario público reconociese el derecho de las personas transexuales a los tratamientos e intervenciones quirúrgicas para el cambio de sexo.

La respuesta a las demandas de estas personas transexuales por parte de la Administración Sanitaria fue en principio negativa, repitiéndose los mismos argumentos en las

sucesivos escritos informativos que fuimos recibiendo con ocasión de la tramitación de los expedientes de queja, por ello, tras recabar información de profesionales especializados, tanto psicólogos, como psiquiatras, endocrinos, y demás especialidades médicas implicadas, así como obtener la jurisprudencia de nuestros Tribunales junto con unas Resoluciones muy significativas del Parlamento Europeo y Consejo de Europa, consideramos conveniente formular las siguientes **Recomendaciones**:

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

Tras elevar la problemática ante el Sr. Consejero de Salud, por tratarse de la máxima autoridad administrativa en la materia, obtuvimos una respuesta favorable a nuestra **Recomendación**, viéndose refrendada nuestra posición con la aprobación en sede Parlamentaria de una proposición no de Ley referida a las prestaciones sanitarias en favor de las personas transexuales.

Otro expediente que consideramos conveniente destacar es la **queja 98/2448**, referida a la asistencia socio sanitaria a los paralíticos cerebrales, cuya apertura de oficio estaba justificada en la propia Constitución Española de 1978 al enumerar, en el Capítulo III del Título I, los principios rectores de la política social y económica, y hacer especial mención al derecho a la protección de la salud (art. 43), por el cual compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Del mismo modo, en idéntico capítulo (art. 49), se impone a los poderes públicos la obligación de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran.

Estos derechos constitucionales cobran especial dimensión en el caso de los paralíticos cerebrales. Se trata de una minusvalía de difícil pronóstico y tratamiento, con grave afectación del aparato psico-motor, asociada con trastornos del desarrollo afectivo, aprendizaje, habla, habilidades sociales, etc., en la que el diagnóstico precoz es esencial, siempre que éste vaya acompañado de un tratamiento médico preventivo y rehabilitador dirigido por profesionales especializados, coordinado con un programa educativo adaptado a las circunstancias del individuo, y programas específicos de asistencia social dirigidos a su integración en el entorno social en el que viven.

En esta Institución se han venido recibiendo quejas tanto de asociaciones de enfermos, como de ciudadanos a título individual, que vienen a exponernos aspectos parciales de su problemática, unas veces referidos a toda Andalucía, otras veces a su provincia de procedencia. En cuanto al fondo de sus quejas, en unos casos nos denuncian la deficiente asistencia que reciben, centrándose en la ausencia de programas de detección precoz, en otros inciden en la carencia de profesionales especializados o en su escaso número, y otras veces refieren quejas relativas a prestaciones concretas como la educación especial o la silla con dirección y tracción eléctrica.

Lo expuesto nos ha llevado a considerar la conveniencia de agrupar las diferentes quejas y así obtener una visión global de la atención socio-sanitaria a los paralíticos cerebrales en Andalucía. Nuestra intención es recabar datos sobre los medios personales de que se dispone en cada una de las provincias, la organización funcional, los protocolos de intervención, los medios materiales, etc., lo que nos permitiría hacer un diagnóstico de la atención que vienen recibiendo junto con un análisis comparativo en las diferentes provincias, haciendo patentes las eventuales disfunciones que pudiéramos observar, y así proponer medidas para su corrección.

Así pues, en uso de las competencias atribuidas a esta Institución por nuestra Ley reguladora se inició una investigación de oficio sobre la atención socio-sanitaria a los andaluces afectados por parálisis cerebral y para ello se remitieron sendas peticiones de informe a la Consejería de Asuntos Sociales y a la de Trabajo, destacando el cuestionario que se remitió a todos los hospitales de Andalucía con el siguiente protocolo de preguntas:

A. Número de pacientes, afectados por parálisis cerebral, que

atendió el hospital durante 1997.

- B. De ese número, ¿cuántos eran pacientes en edad pediátrica?
- C. De los pacientes en edad pediátrica ¿a cuántos se les detectó precozmente en su estadio inicial) la enfermedad?
- C. ¿Cuántos paráliticos cerebrales han sido atendidos por los especialistas en salud mental, dependientes del hospital, durante 1997?
- 1.- ¿Tienen firmado algún convenio, concierto, o acuerdo con alguna institución, pública o privada, para atender las necesidades terapéuticas y de rehabilitación de los paráliticos cerebrales?
 - 2.- ¿Disponen de una unidad específica, o un equipo multidisciplinar, para el tratamiento de los paráliticos cerebrales.?
 - 3.- ¿De cuántos neonatólogos disponen para ejecutar un programa de detección precoz de la parálisis cerebral?
 - 4.- ¿De cuántos neurólogos especializados en edad pediátrica dispone el hospital?
 - 5.- ¿Cuántos fisioterapeutas se encargan de ejecutar el proceso rehabilitador de estos pacientes?
 - 6.- ¿Cuántos de dichos fisioterapeutas están especializados en parálisis cerebral, y emplean técnicas de recuperación funcional tales como "Bobath" y "Vojta" "Le Meteyer"?.
 - 7.- ¿Cuántos logopedas del hospital están dedicados a la atención de los paráliticos cerebrales que requieren tal especialidad?.
 - 8.- ¿Qué servicio o unidad es la encargada de facilitar información y formación a los padres y demás familiares del paralítico? ¿Existe un programa específico en tal sentido?
- * Describa, de forma esquemática, el proceso de intervención sobre un paralítico cerebral, con referencia a los distintos servicios o unidades intervinientes.

En estos momentos nos encontramos en proceso de estudio de la información recibida, esperando concluir el mismo en los primeros meses del año en curso.

Otra queja significativa fue la correspondiente a los andaluces afectados por trastornos del crecimiento, **queja 98/878**. La interesada comparecía como presidenta de la Asociación para las deficiencias que afectan al crecimiento/desarrollo, para poner en nuestro conocimiento los objetivos de la misma, en cuanto que intentaba lograr la normalización en la sociedad de personas con dichas deficiencias, trabajando mediante la unión de sus miembros para conseguir la eliminación de barreras físicas y sociales que afectan al colectivo, a fin de mejorar la calidad de vida de los integrantes del mismo.

Así, en el seno de alguno de los grupo de autoayuda que se han formado, se han puesto de manifiesto alguno de estos problemas entre los que figuran: la falta de información, la poca claridad del diagnóstico, la ausencia de un seguimiento adecuado y continuo, vigilando las posibles complicaciones y facilitando los instrumentos de estimulación y rehabilitación necesarios.

Denuncian concretamente la ausencia de información en cuanto a los alargamientos óseos y los hospitales que los realizan, puesto que en muchos casos los padres de los niños afectados por estas enfermedades, se encuentran con problemas burocráticos para desplazarse a otra provincia, si en la suya de origen no hay especialistas con experiencia en este tipo de intervenciones, o se ven obligados a optar por la medicina privada. Al mismo tiempo delatan la falta de coordinación dentro de los centros hospitalarios, y específicamente entre los pediatras y otros especialistas.

A este fin, demandan de la Administración Sanitaria actuaciones tales como la elaboración de protocolos de las distintas patologías que cubre la Asociación (Acondroplasia, Artritis Crónica Juvenil, Artogriposis, Déficit de Hormona del Crecimiento, Displasias Óseas, Hiperplasia Suprarenal Congénita, mucopolisacaridosis, Osteogenesis Imperfecta, Polimalformaciones, Síndromes de Alcoholismo Fetal, Edwards, Cornelia de Lange, Laron, Noonan, Prader Willi, Rubinstein Taybi, Silver Russell, Turner, Williams, Baja talla constitucional), y la confección de censos de las distintas patologías para la elaboración posterior de un estudio epidemiológico. También piden el fomento de la investigación de este tipo de enfermedades y la dotación con endocrinos infantiles a distintas provincias y áreas de Andalucía: Jaén, Huelva, Campo de Gibraltar, etc.

El informe de la Dirección Sanitaria contradecía las argumentaciones de la asociación y, por ello, dimos

traslado del mismo para que formularsen las alegaciones que considerasen convenientes. Una vez recibamos éstas emitiremos una resolución definitiva manifestando la posición de esta Institución sobre el asunto.

Otra queja que interesa destacar es la referida a los espondilíticos de Huelva, **queja 98/416**, a vueltas con su reiterada demanda de que se ponga en funcionamiento la piscina de hidroterapia existente en el Hospital "Juan Ramón Jiménez". El informe del hospital admite que dicho recurso asistencial se encuentra en desuso y justifica tal hecho por otras demandas asistenciales que considera prioritarias, aconsejando a los enfermos espondilíticos la práctica diaria de deporte en su domicilio. La tardía respuesta del hospital ha impedido a esta Institución resolver a estas fechas el expediente; no obstante, informaremos sobre la resolución adoptada en el próximo informe al Parlamento.

2.3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales

De nuevo nos tenemos que enfrentar con la problemática de estos enfermos pues durante este ejercicio han persistido las quejas presentadas por pacientes y familiares, siendo abundantes en cantidad e hirientes en cuanto a su contenido, reflejo de las deficiencias en nuestro sistema sanitario que ya denunciábamos en el informe de 1995.

No es infrecuente que el que se dirija a nosotros sea el propio enfermo, y de este modo durante el año no han faltado las reclamaciones presentadas directamente por los afectados. En la **queja 98/676** el interesado nos manifestaba la difícil situación que estaba atravesando ya que además de padecer epilepsia sufría una enfermedad mental (trastorno de la personalidad). A pesar de beneficiarse del servicio de ayuda a domicilio tres veces en semana, no consideraba conveniente seguir viviendo solo, pues había sufrido varios ataques, los cuales le habían dejado semi-inconsciente por espacio de varias horas.

Nos refería que a causa de sus problemas de salud mental no le admitían en ninguna residencia, ni centro de atención al minusválido, por lo que estimaba que debiera existir algún centro en el que poder ingresar, donde se le prestara la atención sanitaria adecuada a sus características.

Tras solicitar informe, desde la Dirección Gerencia del SAS se nos contestó afirmando la veracidad del cuadro clínico descrito por el propio enfermo, aunque discrepando

sobre el recuso asistencial que éste demandaba. Se nos decía que el enfermo venía siendo atendido por el Servicio de Neurología del Hospital de Ronda y por el Equipo de Salud Mental de Villamartín (Cádiz) y que la dificultad de éste estribaba en su control farmacológico, no considerando que fuese conveniente ningún planteamiento hospitalario ni de corta ni de larga estancia.

En la **queja 98/1955** madre e hija nos dieron cuenta de su reclamación. La enferma padecía trastorno de ansiedad y depresión y consideraba que en el Centro de Salud Mental no la trataron correctamente. Nos decía:

"... La médica que me atendió me trata sin respeto, me gritó, me engañó, me insultó y no se preocupó por mi enfermedad".

Nos decían que tuvieron que recurrir a la medicina privada -una psiquiatra particular- pero alegaban carecer de recursos para asumir el coste. Finalizaban su escrito solicitándonos recibir una asistencia psiquiátrica adecuada y respetuosa con la enfermedad y la dignidad de la hija.

El informe de la Administración Sanitaria negaba dicho trato desconsiderado, y atendiendo a la falta de confianza en el facultativo interviniente se les sugirió la opción por otro profesional del sistema público que les mereciera una mayor confianza.

Un ejemplo muy significativo del padecimiento de estos enfermos es el registrado en la **queja 98/2852**. En su escrito el interesado manifestaba que se estaba coartando su derecho a la sexualidad y solicitaba el amparo del Defensor del Pueblo Andaluz. Para comprobar los hechos un asesor de la Institución se puso en contacto con la Coordinadora de Salud Mental de Córdoba quien nos informó que el enfermo se hallaba ingresado en la Unidad de agudos del Hospital "Reina Sofía" con un brote de esquizofrenia paranoide, encontrándose en una situación psicótica delirante, y que esperaban darle de alta transcurridos 10 ó 15 días. El ingreso fue involuntario con autorización judicial y a instancias de la familia.

Se consideró conveniente, dado el estado delirante, no comunicarse con él hasta que tras su alta médica regresase al domicilio familiar; no obstante, para conocer más profundamente su situación, e interesarnos por su estado de salud, indagamos en el propio centro hospitalario y obtuvimos garantías por parte de los responsables de su tratamiento de que el mismo se desarrollaba satisfactoriamente, indicándonos que en pocos días se procedería a darle de alta.

Llegado el momento el propio enfermo nos comunicó personalmente su problema, cifrado en lo que consideraba una vulneración de su derecho a la libertad y a la sexualidad, pues se veía recluido en el Hospital General de Córdoba en contra de su voluntad.

Dejando a un lado estos casos, es muy frecuente que la queja sea presentada por los familiares, no por el propio enfermo mental, en el momento que la convivencia se hace insostenible, y que se dirijan a la Institución cuando ya han agotado todas las vías posibles para obtener un recurso asistencial idóneo a sus características.

El drama humano que subyace en todas estas quejas llega a conmover a quien profundiza en el mismo, pues nos encontramos con familias rotas, desmembradas, en las que el núcleo familiar se reduce en ocasiones a unos padres, ya ancianos, que conviven con el enfermo mental, atemorizados por su comportamiento agresivo, llegando incluso al maltrato físico, y que nada pueden hacer para evitar el progresivo avance de la enfermedad y el consecuente deterioro de su hijo o hija. Los familiares, hartos de solicitar una asistencia sanitaria integral para el enfermo, consistente en su control terapéutico y farmacológico, además de medidas rehabilitadoras y de reinserción social, e incluso recursos residenciales de corta o larga estancia en el momento que estuvieran indicados, se dirigen a la Institución al no encontrar respuesta adecuada por parte de las Instituciones Sanitarias, debiendo entre tanto resignarse a sobrellevar situaciones límite de una manera cíclica.

A la fecha de confección de este informe contamos con cerca de 50 casos de enfermos mentales demandantes de un recurso asistencial al que no pueden acceder, y todos ellos asemejan la situación antes descrita. A modo de muestra citaremos el caso que se nos exponía en la **queja 98/1434**. El interesado nos comentaba:

"Mi hermana padece un síndrome psicótico esquizofrénico, con limitación intelectual, y debe hacer tratamiento farmacológico permanentemente. Mi hermana padece esta enfermedad desde hace muchos años, pero el problema se ha ido agravando cada vez más.

Abandonó la medicación, lo que la ha llevado a empeorar. Como estaba cada vez peor intenté el ingreso (mediante orden judicial), pero esa no podía ser la solución, nada más que transitoria y no iba a estar

toda la vida con órdenes judiciales.

Después de haber establecido numerosos contactos con el Presidente de AFEMEN y haberlo intentado todo, lo único que conseguí fue la dirección de un centro de Conil (Cádiz), pero claro, si mi hermana no quería no había nada que hacer.

Lo he intentado de todas las formas, incluso dejándola que hiciese las cosas a su aire. Ha ido empeorando cada vez más, incluso haciendo uso de drogas y desapareciendo del domicilio, abandonándose higiénicamente y andando con gentes de lo peor, que la están llevando a la deriva. Se está convirtiendo en una persona muy violenta y lleva consigo un cuchillo. Mi madre, que es con quien vive, está destrozada y sufre mucho. Incluso tiene miedo porque la amenaza constantemente. Y miedo por su hija porque no puede con ella, ya que está destrozada.

He escrito al Consejero de Asuntos Sociales, el cual me contestó diciendo que quienes me podían ayudar eran los agentes sociales de la localidad; cosa que también está siendo inútil, hasta la fecha, y si mi hermana no pone nada de su parte no hay nada que hacer.

Sr. Chamizo, después de dos años de estar peleando por el bien de mi hermana, me he hecho una pregunta: si los enfermos mentales no quieren ayuda, ¿se dejan morir como perros en la calle?.

Están cerrando los centros psiquiátricos, cosa que veo bien, ya que están anticuados y han quedado obsoletos y donde se mezclan todo tipo de enfermos y de ambos sexos. Pero creo que debían construir centros especiales (estilo granjas) donde los enfermos realizaran labores, hiciesen algo para sentirse útiles a sí mismos y donde se les controlara su estabilidad. Lo que no veo normal, en los días que corren, es que estén en la calle, a la buena de Dios. Y las administraciones pasando la pelota de un lado para otro".

En cuanto a los centros destinados a la asistencia psiquiátrica, en primer lugar interesa destacar la queja **98/983** en la que se nos trasladaba la opinión de una Asociación de Vecinos respecto a la construcción en el sector 9 del barrio de Sevilla-Este de un Centro-Residencia para

enfermos mentales, regentado por la Fundación para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM). En el escrito se relacionaban los posibles riesgos que a su juicio conllevaría tal emplazamiento, analizando la situación desde una óptica pesimista en cuanto al comportamiento de los futuros usuarios en su relación con los vecinos.

Esta queja no fue admitida a trámite toda vez que la problemática que se nos exponía quedaba básicamente circunscrita al cumplimiento de los requisitos para la instalación y funcionamiento del centro sanitario en cuestión, y para el otorgamiento de la correspondiente licencia de apertura municipal. Al respecto hubimos de manifestar que a esta Institución no le constaba la existencia de ninguna irregularidad, como tampoco ninguna denuncia relativa al incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos por la normativa, en especial del Decreto 16/1994, de 25 de Marzo, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios.

Siguiendo con los centros, en la **queja 97/3044** la Asociación de familiares de enfermos esquizofrénicos de Huelva volvía a dirigirse a nosotros en disconformidad con la entrevista que mantuvieron con la Dirección del Hospital "Juan Ramón Jiménez" donde se les informó que no era posible crear una Unidad de Internamiento de Media/Larga Estancia al no existir presupuesto para ello.

A nuestra solicitud de informe se contestó lo siguiente:

"... Desde el SAS se está trabajando para dotar a la provincia de Huelva de una Unidad de Hospitalización de media/larga estancia (Comunidad Terapéutica) según recomendaciones del Grupo de Trabajo de Salud Mental, como se comunicó en su día a esa Institución.

En este sentido se ha determinado ya la ubicación de la unidad, en el recinto del Hospital "Vázquez Díaz" y se están dando los pasos para permitir su remodelación así como la constitución del equipo asistencial".

Para concluir con las quejas referidas a centros de salud mental nos referiremos a la **queja 98/477** en la que comparecía la asociación AFEMEN para denunciar la grave situación en la que se encontraba el desarrollo de la reforma psiquiátrica en la provincia de Cádiz.

Nos comentaban que tras la desmantelación del hospital psiquiátrico "El Madrugador", todos los dispositivos extrahospitalarios se habían concentrado en las zonas de Jerez y Cádiz-Bahía, por lo que el área de Algeciras había quedado totalmente desprovista, contando exclusivamente con un Equipo de Salud Mental de Distrito y la Unidad de Salud Mental del Hospital, privándose a la población de los recursos necesarios para atender las prestaciones terapéuticas y rehabilitadoras. La situación era tal que las familias integrantes de la Asociación se encontraban desesperadas, atendiendo a sus enfermos mentales en casa, sin cobertura adecuada.

El informe de la Dirección Gerencia del SAS discrepaba con la versión de esta asociación, considerando suficiente el dispositivo asistencial de salud mental existente en la provincia de Cádiz, y por extensión en toda la comarca del Campo de Gibraltar.

Cambiando de asunto, nos referimos ahora a dos parcelas de la asistencia sanitaria de salud mental que han sido objeto de una atención prioritaria por parte de esta Institución, en concreto el abordaje asistencial de los niños enfermos mentales y el tratamiento de la anorexia y bulimia.

Respecto de los niños enfermos mentales, resulta significativa la **queja 98/3100**. La interesada es madre de un niño difícil (presenta un cuadro psicopatológico caracterizado por impulsividad, hiperactividad, dificultades cognitivas y de rendimiento escolar, agresividad a objetos, animales y personas, todo ello enmarcado en una epilepsia) y nos comentaba que ella también estaba en tratamiento psiquiátrico, solicitándonos que hiciésemos lo posible para conseguir el internamiento residencial de su hijo.

Evaluada la queja, solicitamos informe de las Direcciones Gerencias del Servicio Andaluz de Salud (SAS) y del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS), encontrándonos a la espera de completar la documentación referida al expediente, aunque podemos adelantar la insuficiencia de recursos sanitarios para la atención de los niños enfermos mentales, de la que daremos cuenta en informes posteriores. De esta problemática también hacemos alusión en el apartado del informe referido a menores.

La asistencia sanitaria a bulímicos y anoréxicos se retrata en la **queja 98/862**, expuesta por una Asociación compuesta de personas interesadas en el problema de la anorexia nerviosa y la bulimia, que centra su actuación en tres ámbitos principales: en las Administraciones Sanitarias, incidiendo en ellas para que desarrollen, organicen y

coordinen políticas de atención sanitaria a estos enfermos en los distintos niveles asistenciales; en los enfermos y sus familiares, orientándoles hacia las vías más adecuadas para su atención y creando estrategias de autoayuda que refuercen su línea de recuperación; y en la sociedad en su conjunto, fomentando la participación de la población con la sensibilización y la información necesaria para que ejerzan su derecho a la salud.

En este orden de cosas, la interesada ponía de manifiesto la descoordinación y las deficiencias que observaba en la asistencia sanitaria de estos enfermos. Así venía a denunciar el deambular de las familias desde que llegan a los ambulatorios, en los que no encuentran respuestas para este tipo de enfermos, hasta que el cansancio de los mismos los conduce a consultas privadas.

Se lamentaba la interesada de que las autoridades sanitarias no hubieran tomado ninguna medida para estos casos, en los que todo lo más se produce el ingreso hospitalario del enfermo cuando llega a una situación crítica, o bien se les somete a un tratamiento indiferenciado en las Unidades de Salud Mental.

Es por ello que junto a la labor de los grupos de autoayuda que la citada Asociación ofrece, demandan de la Administración Sanitaria la creación de equipos multidisciplinares para la atención de estos enfermos, que les dispensen una terapia individualizada; la coordinación de los profesionales en los distintos niveles de atención primaria y especializada; y la elaboración de un protocolo de atención terapéutica para este tipo de trastornos. Respecto de esta queja estamos a la espera de concluir la fase instructora del expediente.

Por último, hemos de destacar el significativo incremento de las quejas que esta Institución ha tramitado de oficio relativas a la problemática de los enfermos mentales. En primer lugar destacamos la **queja 98/610** iniciada de oficio tras una llamada telefónica de la propia enferma, ingresada en el Hospital Universitario "Virgen Macarena". En la conversación se mostró en todo momento abatida y llorosa, manifestándonos insistentemente su deseo de abandonar el hospital, hecho que no podía llevar a cabo porque al parecer así se lo había indicado su facultativo ese mismo día.

Concretamente nos comentaba que lleva unas dos semanas en el hospital y se lamentaba de que a todos los demás pacientes les hubieran dejado ir a sus casas durante el fin de semana, y sin embargo a ella no se lo permitiesen.

A raíz de lo relatado, nos pusimos en contacto con la Unidad de Salud Mental del Hospital, y mantuvimos una conversación con un facultativo psiquiatra que, a pesar de no venir atendiendo a la enferma citada, y tras informarse sobre la misma, nos comentó que había ingresado voluntariamente, y que por tanto podía irse si ese era su deseo, aduciendo que hablaría con ella para comunicárselo.

Aproximadamente hora y media más tarde llamamos por teléfono a la paciente para comprobar al menos si había mejorado su estado, pero desde la centralita nos pusieron en contacto con una enfermera de servicio en la unidad, que no permitió la citada comunicación, informándonos de que había sido instruida para que nos dijese en caso de llamada, que el ingreso de la paciente era voluntario hasta esa fecha, pero que a partir de ese día se había convertido en involuntario.

En el marco del compromiso asumido por esta Institución de salvaguarda de los derechos reconocidos en la Constitución hubimos de iniciar un expediente de queja para aclarar los hechos relatados y demás conductas que pudieran tener repercusión sobre los mismos, procediendo a continuación a solicitar el correspondiente informe al Coordinador de Salud Mental del área Hospitalaria "Virgen Macarena".

En el informe se ofrecían las siguientes explicaciones:

"... La paciente, de 28 años, ingresó en la Unidad de Hospitalización de Psiquiatría del Hospital del 12 de Febrero por presentar un cuadro delirante de casi dos años de evolución, que se había agravado en el último mes. Venía acompañada de su madre y se tramitó el ingreso voluntario dado que la paciente aceptaba el tratamiento en régimen de hospitalización (...). Ante el hecho de estar ingresada la paciente siempre mantuvo una postura ambivalente, puesto que una vez explicadas las razones de su ingreso las aceptaba aunque a lo largo del día solía insistir en su deseo de marcharse. Como consecuencia de estos cambios el médico de guardia del día 27 de Febrero modificó el carácter voluntario del ingreso, notificándose reglamentariamente al Juez de Primera Instancia.

Ante la mejoría de su cuadro clínico se autoriza un permiso terapéutico de salida por las tardes del que ya había disfrutado anteriormente a su ingreso involuntario. El día 6 de Marzo se autoriza,

incluso, un permiso terapéutico de fin de semana de acuerdo con la madre. El lunes día 8 la madre nos comunica telefónicamente que la paciente no quiere volver al hospital aunque acepta seguir tratamiento psiquiátrico ambulatorio así como seguir tratamiento hematológico en el servicio de hematología. Con fecha 8 de Marzo se procede al alta hospitalaria comunicando tal circunstancia al Juzgado."

Respecto de enfermos mentales mendigos en situación de abandono iniciamos de oficio la **queja 98/656**. El ciudadano en cuestión estaba acogido en el Albergue Municipal de Sevilla, y se había personado varias veces en esta Oficina para manifestar que estaba poseído por el demonio pidiendo que el Defensor le ayudase a combatir su problema. A raíz de un brote psicótico, el interesado destrozó en una ocasión la puerta de cristales de la Oficina, y lo intentó sin éxito en otra ocasión posterior.

Tras este suceso, desde esta Oficina se inició el expediente de queja en cuestión, y se recabaron datos sobre su asistencia psiquiátrica y social, encontrándose actualmente algo más compensado de su enfermedad.

Otro asunto que consideramos conveniente destacar es el que se relata en las **quejas 98/1172, queja 98/1173, queja 98/1174, queja 98/1175, queja 98/1176 y queja 98/1597**, iniciadas todas de oficio, por los enfermos mentales que se encontraban internados en el ala psiquiátrica del Hospital de San Lázaro (Sevilla). En una visita realizada a dicho Centro Hospitalario el pasado día 20 de Abril detectamos en la Unidad de Salud Mental la presencia, por más tiempo del tolerable, de un grupo de enfermos mentales que tenían indicado por los psiquiatras otro tipo de prestación sanitaria más adecuada a sus necesidades terapéuticas.

Las condiciones en las que se desenvolvía la vida de los enfermos era ciertamente restrictiva. En la unidad, que carecía de las mínimas instalaciones de esparcimiento, convivían treinta y dos enfermos mentales en un pasillo, con un grupo de habitaciones compartidas por tres pacientes cada una. Apenas disponían de un pequeño salón para ver la televisión. Las salidas eran mínimas, ya que se carecía de personal auxiliar para pasearlos por los jardines del hospital.

Las condiciones de vida de los enfermos eran muy limitadas y restrictivas, comprensivas para permanecer una o dos semanas, pero absolutamente inapropiadas para vivir

durante meses. Las psiquiatras nos explicaron que la presencia allí de la mayoría de enfermos era totalmente inadecuada, ya que dicha unidad no estaba pensada para contener enfermos mentales crónicos. La mayor parte de ellos tenían recomendado el pase a una Casa Hogar pero como no las había disponibles en Sevilla se veían obligados a mantenerlos en la Unidad.

Como quiera que desde nuestra óptica, y según todas las fuentes consultadas, la medida de hospitalización debiera ser considerada como una opción terapéutica limitada, nunca como instrumento de contención de los problemas asistenciales y sociales de los enfermos mentales, decidimos abrir un expediente de queja por cada uno de los enfermo allí internados, y solicitamos los consiguientes informes de la Dirección Gerencia del SAS, encontrándonos a la espera de compeltar dicha documentación.

También se ha de destacar la **queja 97/4009**, iniciada de oficio, respecto de la patología dual que representa la enfermedad mental complicada con la adicción a las drogas. No es nueva la preocupación de la Institución dirigida a la salvaguarda y el respeto de los derechos de los enfermos mentales, muy al contrario, dicha inquietud se ha visto mantenida y reflejada periódicamente en las Recomendaciones que se han elaborado con dicho objeto, algunas de las cuales se han visto insertas en los informes anuales al Parlamento.

Especialmente significativa resulta en este sentido la **Recomendación** formulada con ocasión de la **queja 95/3096**, la cual, al realizar un estudio integral de la situación de los enfermos mentales en Andalucía, enfrentando los objetivos de la denominada reforma psiquiátrica, con los logros de la misma, puso de manifiesto una profusa vulneración de derechos que, en definitiva, pueden reconducirse a la conculcación del respeto mismo a la dignidad humana.

Pues bien, en nuestra actividad ordinaria hemos detectado que la situación anteriormente descrita puede agudizarse más si cabe. Nos referimos concretamente a la recepción de un conjunto de quejas que reflejan situaciones en las que se advierte la incidencia simultánea de la enfermedad mental y la drogodependencia.

De esta manera, a los problemas de escasez de recursos sanitarios para ofrecer una adecuada atención a los enfermos mentales, puestos de manifiesto tradicionalmente, con la repercusión que ello trae muchas veces en cuanto a la convivencia en el núcleo familiar, es preciso añadir aquí los derivados del consumo de tóxicos, y la consiguiente dificultad

para compatibilizar cualquier abordaje terapéutico, con un tratamiento de deshabitación.

En virtud de lo expuesto se inició un expediente de queja de oficio para determinar el grado de frecuencia con que en nuestra sociedad aparecen vinculados los factores enfermedad mental y drogadicción, así como el conocimiento de las prestaciones socio-sanitarias que desde una perspectiva de actuación coordinada ofrece en estos casos la Administración Andaluza. Del resultado de esta investigación daremos cuenta en el próximo informe al Parlamento.

Para acabar con el relato de expedientes de queja de oficio nos referiremos a la **queja 98/3381**. Se inició el aludido expediente de queja a fin de determinar el número de personas afectadas por discapacidad psíquica que se encuentran internadas en los centros penitenciarios andaluces, las repercusiones que su discapacidad conlleva en el cumplimiento de la pena, las peculiaridades que presenta su estancia en prisión y las medidas de reinserción y rehabilitación que se practican.

La intervención se encuentra en estos momentos pendiente de los resultados de una reunión mantenida con los responsables de la Asociación Paz y Bien, por la que esta Asociación se comprometió a iniciar los estudios técnicos previos al estudio de campo, y a remitirnos a mediados del presente año sus conclusiones para que con posterioridad abordásemos el estudio de los deficientes mentales en las cárceles.

2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: Las listas de espera.

Lamentablemente en este ejercicio se ha reiterar como punto crítico del Sistema Sanitario Público Andaluz las excesivas demoras que siguen teniendo que soportar los ciudadanos andaluces para acceder a la asistencia sanitaria que tienen prescrita.

En primer lugar destaca el elevado número de quejas que refieren retrasos en pruebas diagnósticas. En la **queja 98/77** el interesado denunciaba excesivos retrasos en la prueba de carga viral del VIH. Los directivos del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba reconocieron dicha demora aunque justificaron la misma por un supuesto puntual de desabastecimiento del material especializado, y por la finalización del contrato eventual del médico encargado de su realización.

En la **queja 98/1004** se volvía a denunciar la desproporcionada lista de espera para la prueba diagnóstica consistente en una densitometría ósea. La Dirección del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla contestó nuestra petición de informe reconociendo dicha demora, pero trasladándonos la grata noticia de la solución definitiva del problema mediante la adquisición de un nuevo equipo.

En la **queja 98/790** el interesado se lamentaba de la excesiva demora que le había sido anunciada para la realización de una prueba radiográfica. Nos relataba que a mediados de Diciembre de 1997 le fue prescrita una radiografía gastroduodenal por parte de facultativo del Centro Periférico de Especialidades "Virgen de los Reyes", dependiente del Hospital "Virgen del Rocío". De aquí le remitieron al Centro de Diagnóstico, donde le indicaron como fecha probable de cita, el mes de Enero de 1999.

Por estimar que los hechos relatados podían enmarcarse entre los supuestos en que lo permite nuestra Ley reguladora, se procedió a requerir de la Dirección Gerencia de dicho centro, la emisión del correspondiente informe.

En virtud del mismo se nos ponen de manifiesto dos argumentos: En primer lugar, reconocen como cierto el *"considerable retraso que sufre un grupo de exploraciones radiográficas dinámicas, debido a la desproporción existente entre el número de solicitudes y las posibilidades de realización, con los recursos actuales del Servicio de Radiodiagnóstico de este Área Hospitalaria"*.

En segundo lugar consideran que *"la situación tenderá a normalizarse conforme vayan entrando en funcionamiento las nuevas instalaciones que se han dispuesto en el plan de remodelación y dotación de equipamiento del Servicio, que se está ultimando"*, limitándose mientras tanto a *"realizar ordenadamente, según prioridad clínica y fecha, todas las exploraciones solicitadas en las instalaciones disponibles"*.

A la vista de los hechos relatados, del informe remitido por la Administración, y de la normativa que resulta de aplicación, es posible llevar a cabo las siguientes consideraciones.

Centrándonos directamente en lo que se refiere a la espera en sí misma considerada, no cabe discusión alguna sobre el hecho de que el interesado debe esperar un plazo superior al año, desde el momento en que se le indica la prueba

radiográfica, hasta las fechas previstas para su realización.

La existencia de listas de espera para la práctica de pruebas diagnósticas ha dado lugar a numerosas intervenciones de esta Institución, en virtud de las cuales se ha venido perfilando el parecer de la misma en orden a considerar comprensible determinadas demoras para acceder a las prestaciones sanitarias no urgentes, en el marco de un sistema presidido por los principios de universalidad y gratuidad, sin embargo se considera que las mismas no son concebibles si superan unos límites tolerables médica y personalmente, en cuyo caso se produce una verdadera desasistencia.

Dichos argumentos resultan perfectamente trasladables al supuesto que estamos considerando.

La Gerencia del Hospital no sólo reconoce la demora, sino que se muestra incapaz de ofrecer una solución para resolver la lista de espera "a corto plazo".

Con ello se pone en evidencia que aquélla no tiene un carácter coyuntural, sino que presenta una configuración marcadamente organizativa, es más, se nos da a entender que se produce de forma común.

Existe por tanto una absoluta falta de correspondencia entre oferta de servicios y demanda asistencial, lo que se traduce en una incapacidad del centro para atender esta última dentro de unos plazos razonables.

Llegados a este punto no podemos menos que reconocer y valorar positivamente, el esfuerzo realizado por ese Hospital, a la hora de planificar un incremento de la dotación del equipamiento correspondiente al Servicio de Radiodiagnóstico, actuación que por otro lado parte de su propia convicción sobre la insuficiencia de los medios actuales, compartiendo su voluntad en orden a que la efectiva puesta en funcionamiento de aquéllos lleve consigo la normalización de la situación.

Ahora bien, entendemos que lo anteriormente expuesto no obsta para que afirmemos que, si bien la lista de espera ya supone de por sí una suspensión del derecho a la asistencia sanitaria reconocido en el art. 43 de nuestra Constitución, en el caso que analizamos la permanencia en la misma se prolonga en un tiempo que supera el que puede ser considerado razonable, por lo que la incapacidad actual para llevar a cabo el estudio prescrito con mayor prontitud, ha de calificarse como constitutiva de una auténtica transgresión

del derecho que hemos mencionado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, se estimó conveniente formular la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se agilicen las actuaciones para la adquisición del equipamiento previsto en el Plan de Remodelación del Servicio de Radiodiagnóstico, así como para la puesta en funcionamiento del mismo, a fin de que los ciudadanos disfruten del efectivo reconocimiento del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución".

La Dirección Gerencia del Hospital nos contestó asumiendo favorablemente el contenido de esta **Recomendación**.

En la **queja 97/4031** compareció un ciudadano para exponernos la grave problemática personal y laboral que le afectaba como consecuencia de la negativa del SAS a realizarle una determinada prueba diagnóstica. Concretamente el interesado fue diagnosticado de asma bronquial y sospecha de S.A.O.S. por el Servicio de Neumología del Hospital Comarcal del Valle de los Pedroches, a raíz de lo cual el facultativo que le asistió le prescribió la realización de un estudio polisomnográfico con carácter preferente, a fin de completar el diagnóstico y, en su caso, establecer el tratamiento con CPAP.

En dicha prescripción fue especialmente valorada la profesión del reclamante (conductor autónomo), por las especiales repercusiones que para la misma podían tener los padecimientos relatados, hasta el punto de poner en peligro su seguridad y su vida, así como la del resto de los ciudadanos. No en vano aquél nos comenta que en la actualidad su trabajo se realiza por un contratado asalariado, con el consiguiente perjuicio para su economía familiar.

Es por ello que desde el Hospital mencionado se dirigió solicitud de asistencia para el denominado "laboratorio del sueño" del Hospital Universitario "Virgen del Rocío" acompañando el informe clínico del paciente.

Apenas transcurrido un mes desde la petición, la citada solicitud fue devuelta por la responsable de la Gestoría de Usuarios a través de N.I. del siguiente tenor literal:

"Como ya hemos informado en numerosas ocasiones, la elevada lista de espera que este centro viene experimentando en la realización de estudios polisomnográficos nos impide hacernos cargo de las demandas de otros servicios".

Por fin, con fecha 13 de Noviembre de 1997, el interesado tiene conocimiento de la devolución de su expediente *"por no poder atender a su petición"*, en contestación a su requerimiento de información efectuado el día 7 del mismo mes.

Considerando que los hechos relatados reunían en principio los requisitos previstos en la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitir la queja a trámite y a solicitar el informe que prescribe el art. 18.1 de la anterior, a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud.

Dicho Organismo mediante escrito que tuvo entrada en esta Institución el pasado 3 de Marzo nos aporta la siguiente información:

"Las Unidades de sueño, también llamadas "Laboratorios de Sueño" dependen en la mayoría de los Centros Hospitalarios de los Servicios de Neumología, aunque se realizan estudios de menor nivel de especialización en Unidades de Neurofisiología Clínica.

Su principal función es el diagnóstico y tratamiento de la S.A.O.S. (síndrome de apneas/hipoapneas obstructiva producida durante el sueño). Para el diagnóstico de S.A.O.S. diferentes sociedades científicas nacionales recomiendan la realización de P.L.S., "Estudio Polisomnográfico Convencional", que incluye el registro de variables neurofisiológicas y cardiorrespiratorias, siendo esta una técnica de alta cualificación y nivel técnico.

Según las recomendaciones de expertos, los diferentes Centros que realizan "estudios de sueño" se clasifican en cuatro niveles según los equipos diagnósticos utilizados:

- Nivel I (Polisomnografía Convencional completa vigilada).*
- Nivel II (Polisomnografía Completa portátil no vigilada).*

- Nivel III (Polisomnografía portátil cardio/respiratoria).
- Nivel IV (Oximetrías y similares mono o bicanal).

El tratamiento actual se plantea mediante diferentes equipos de ventilación mecánica no invasiva.

La Sociedad Española de Neumología y Cirugía Torácica hace entre otras las siguientes "recomendaciones" para el diagnóstico y tratamiento de la S.A.O.S.:

- Deberán efectuarse estudios completos polisomnográficos (registro simultáneo y supervisado a tiempo real de las variables neurofisiológicas y cardiorespiratorias) en Centros de referencia de Nivel I.
- Para Centros Hospitalarios que no sean referentes, Nivel II y sucesivos; podrán realizarse diagnósticos iniciales de S.A.O.S. mediante estudios simplificados validados.

La relación de número de polisomnógrafos operativos (P.L.S.) en Andalucía actualmente es de 1 PLS/977.278 habitantes, y en España de 1 PLS/1.010.000 habitantes.

La ubicación en nuestra Comunidad Autónoma de los Centros acreditados de referencia Nivel I son:

A) Andalucía Occidental:

- H. "Virgen del Rocío"
- H. "Virgen Macarena"
- H. "Nuestra Sra. de Valme"
- H. "Puerta del Mar" (en funcionamiento desde Enero/98).

B) Andalucía Oriental:

- H. "Virgen de las Nieves"
- H. "San Cecilio"
- H. SAS de Málaga (en funcionamiento desde Diciembre/97).

Actualmente la dotación de P.L.S. en nuestra Comunidad según estándares y demanda es correcta, y creemos que aunque con determinadas y controladas bolsas de demora, se puede asumir la demanda actual.

La puesta en marcha de otros dispositivos de tipo I depende más de la superespecialización de los

Servicios de Neumología, no desestimándose por el SAS la puesta en marcha de equipos de nivel II/III.

Ante el caso concreto de D. ___ le informo que, con esta misma fecha se envían instrucciones al Hospital Valle de los Pedroches para que sea gestionada (es decir, obtenida) una cita para que pueda realizarse los estudios pertinentes en cualquiera de los hospitales acreditados de Nivel I relacionados anteriormente".

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestos y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, interesa destacar los siguientes aspectos:

I. Desde esta Institución hemos venido manifestando reiteradamente cómo el derecho a la protección de la salud, reconocido en el art. 43 de la Constitución, se configura como un derecho de carácter prestacional, que exige de los poderes públicos el establecimiento de una organización dedicada a dispensar estas prestaciones.

Sin embargo, su particularidad fundamental radica en el hecho de que remite la concreción de su contenido a la ley, y una vez establecido en ésta (art. 1.1 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad: «La presente ley tiene por objeto la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el art. 43 y concordantes de la Constitución»), se convierte en un auténtico derecho subjetivo que tiene como correlato el correspondiente deber del sistema público de salud de prestar el servicio.

Ahora bien, dicho derecho que en principio tiene un carácter general y abstracto, orientado fundamental aunque no exclusivamente «a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud» (art. 6.4 de la Ley 14/86, antes mencionada), se particulariza como hemos dicho en una serie de prestaciones que se contemplan en el Real Decreto 63/95, de 20 de Enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

Si atendemos a la redacción del número 3.3º.a) del Anexo I del R.D. referenciado, no cabe duda de que la prueba que demanda el interesado tiene cabida en el contenido de la prestación de asistencia especializada que consiste en «la realización de los exámenes y pruebas diagnósticas, incluido el examen neonatal, y la aplicación de tratamientos o procedimientos terapéuticos que necesite el paciente...»; que

ha de ser facilitada directamente por el Sistema Nacional de Salud, y financiada con cargo a los fondos de la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad.

A la misma conclusión llega la Administración sanitaria, pues al tiempo que en su escrito informativo expone los medios con que cuenta para proporcionar la prestación, tratando de justificar la adecuación de los mismos a la demanda, está asumiendo, por tanto, la obligatoriedad de su dispensación.

A ello se unen las recomendaciones de expertos y Sociedades Científicas a las que la propia Administración acude para dictaminar la necesidad de estudios polisomnográficos en el diagnóstico de la S.A.O.S.

II. Pues bien, una vez determinado el derecho del reclamante a la realización por parte del SAS de la prueba diagnóstica que le ha sido prescrita por su facultativo, consideramos conveniente adentrarnos en la investigación de los motivos por los que se produce su denegación.

En este punto tenemos que poner de manifiesto que el escrito informativo de la Administración se limita a realizar consideraciones generales sobre el contenido de la prestación y los medios que dispone para facilitarla, valorando los mismos adecuadamente para atender la demanda, pero no desciende a la explicación del caso concreto que analizamos, poniendo de manifiesto las circunstancias a las que deba imputarse la desatención que ha sufrido el interesado.

De esta manera aunque la Administración al final de su escrito informativo realice un ofrecimiento de asistencia, lo cierto y verdad es que al reclamante se le denegó la práctica de la prueba diagnóstica prescrita, y que el acceso a la misma se va a producir solamente una vez que aquél se ha dirigido en queja a esta Institución.

Con carácter previo es necesario realizar algunas consideraciones sobre el contenido del derecho a la información que asiste a todo usuario de los servicios del sistema sanitario público.

A este respecto, de la documentación aportada por el reclamante se desprende que tras la prescripción del estudio polisomnográfico, se realizó solicitud para la práctica del mismo al "laboratorio del sueño" del Hospital "Virgen del Rocío", constando Nota Interior que remitía el informe clínico del paciente de fecha 28 de Julio de 1997.

Asimismo conocemos que la responsable de la Gestoría de Usuarios del citado Hospital devuelve dicha solicitud de asistencia manifestando la imposibilidad de atenderla, en virtud de Nota Interior de 27 de Agosto.

Sin embargo, lejos de poner este hecho en conocimiento del interesado, desde el Hospital Comarcal Valle de los Pedroches no se realiza comunicación alguna al mismo, hasta el punto de que no nos cabe imaginar qué hubiera ocurrido si no media la iniciativa del interesado, pues no es sino a raíz del requerimiento que realiza en noviembre solicitando información sobre su cita, cuando tiene conocimiento de que su expediente ha sido devuelto.

Dicha actitud supone un incumplimiento de la obligación que el art. 9 de la Ley General de Sanidad impone a los poderes públicos de «informar a los usuarios... de sus derechos y deberes», y sobre todo conlleva una vulneración del derecho de éstos «a la información sobre los servicios sanitarios a que pueden acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso», que se recoge en el art. 10.2 de la misma ley.

Dejando a salvo esta apreciación, la respuesta al interrogante que nos hemos planteado sobre las motivaciones de la desasistencia nos la ofrece la propia comunicación de la Gestoría de Usuarios del H.U. "Virgen del Rocío".

Así, las razones manifestadas para no atender la solicitud se cifran en la elevada lista de espera que el centro viene soportando, lo que le impide hacerse cargo de la demanda de otros servicios.

Desconociendo los datos relativos a la lista de espera mencionada, no nos corresponde en este momento analizar la misma, ni por tanto prejuzgar la capacidad de ese Organismo para atender la demanda con los medios de que dispone, a pesar de que aparece puesta en entredicho en la comunicación referenciada.

Al mismo tiempo, resulta comprensible que la complejidad de la técnica que consideramos aconseje una introducción progresiva de los instrumentos encargados de realizarla en los distintos centros, conforme al grado de especialización de los servicios y las recomendaciones de los expertos.

Ahora bien, en el caso que analizamos se rechaza la solicitud del interesado, porque dada la acumulación de

peticiones se atiende sólo a la demanda del propio servicio. Es decir, el reclamante se encuentra ante un vacío asistencial, al que no ofrecen solución, pues se le excluye incluso de la lista de espera, a causa de que no reside en el área hospitalaria de un centro que disponga de medios técnicos para realizar la prueba en cuestión.

El art. 3.2 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, contiene la traducción en el ámbito sanitario del principio de igualdad que se recoge en el art. 14 de la Constitución, manifestando a estos efectos que «la asistencia sanitaria se extenderá a toda la población española. El acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en condiciones de igualdad efectiva».

En términos complementarios se expresa el art. 16 de la mencionada Ley: «Las normas de utilización de los servicios sanitarios serán iguales para todos, independientemente de la condición en que se acceda a los mismos».

A tenor de dichos preceptos estimamos que la medida adoptada por el hospital, limitativa de la prestación para las personas ajenas a su ámbito de influencia, cuando más al referirse a una prestación de carácter supraprovincial, vulnera el principio de igualdad en el acceso a las prestaciones, y junto a él, el principio de libre elección de centro reconocido en el art. 10 de la Ley General de Sanidad y desarrollado por el Decreto 128/97, de 6 de Mayo, por el que se regula la libre elección de médico especialista y de hospital en el sistema sanitario público de Andalucía.

III. El informe administrativo diseña la realización de los estudios polisomnográficos recomendados para el diagnóstico de la S.A.O.S., mediante equipos técnicos ubicados exclusivamente en determinados centros de la red de hospitales (hasta Diciembre de 1997 se circunscribía a las provincias de Granada y Sevilla), aunque con posibilidades de atender toda la demanda.

Ahora bien, una vez enumerados los Hospitales que dispensan la prestación, ¿cómo debe canalizarse la demanda del resto?, ¿cuáles son las áreas de influencia de cada uno de los centros referidos?, ¿dónde debe dirigirse el usuario, o el responsable del hospital para solicitar a alguno de estos centros la realización de la prueba?

La información remitida no ofrece respuesta a ninguna de estas cuestiones, es más, en el inciso final del informe remitido se ofrece al interesado la obtención de una

cita para la realización de la prueba *"en cualquiera de los Hospitales acreditados de Nivel I"*.

El art. 5 del Decreto 105/86, de 11 de Junio, sobre Ordenación de Asistencia Sanitaria Especializada y Órganos de Dirección de los Hospitales define los Hospitales Generales de Especialidades como aquéllos que tienen la consideración de Hospitales de referencia para la asistencia especializada que requiera abarcar más de un área hospitalaria.

De ahí que debamos considerar que la falta de ordenación de la prestación que consideramos, tal y como se desprende de los hechos analizados, no sólo supone un desconocimiento del principio general de coordinación al que se sujeta el actuar de todas las Administraciones Públicas, sino del concreto deber de «establecimiento de los criterios de coordinación previstos en los diferentes niveles asistenciales, atendiendo a la complementariedad de los servicios prestados por cada uno de ellos», que se recoge en el art. 6 del Decreto reseñado.

Esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de Deberes Legales incumplidos, y la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se lleve a cabo una ordenación de la prestación sanitaria consistente en la realización de estudios polisomnográficos, de manera que todos los usuarios del Servicio Andaluz de Salud puedan acceder a la misma en condiciones de igualdad".

Desde la Dirección Gerencia del SAS se nos contestó aceptando la **Recomendación**, y en tal sentido se enviaron instrucciones a la Dirección del Hospital Valle de los Pedroches para que el reclamante obtuviera una cita para un estudio polisomnográfico en cualquiera de los hospitales andaluces clasificados con nivel I.

Dejando a un lado las quejas relativas a listas de espera para pruebas diagnósticas, nos referimos ahora a las quejas que exponen severos retrasos en las propias intervenciones médicas que en cada caso estuvieran indicadas.

En la **queja 97/913** compareció una persona con residencia en Sevilla, mediante escrito en el que se quejaba de la asistencia sanitaria recibida por su esposa en el Hospital "Virgen Macarena", refiriéndonos que el pasado 5 de Noviembre de 1996 acudió a la consulta del facultativo

especialista en cirugía del Centro de Especialidades "Virgen del Rocío" para ser reconocida de un pecho en el que se había notado un extraño bulto, diagnosticándole, una vez efectuado el reconocimiento, una tumoración, que por su aspecto podría ser maligna ("*...tumoración dura, excrecente, adherida a la piel, y con signo de piel de naranja*"), y que era necesaria su urgente extirpación por lo que el especialista cursó a ese Hospital la solicitud urgente de consulta hospitalaria, con la indicación "*Ruego valoración y tratamiento quirúrgico. La envió sin otras exploraciones complementarias dadas las características de la tumoración y por no conocer el protocolo y para evitar pérdidas de tiempo en las consultas del ambulatorio*".

Transcurridos unos días sin recibir noticia alguna de parte del Hospital el interesado se personó en el mismo, informándole que su esposa se encontraba en lista de espera para acudir a consulta el 27 de Noviembre de 1996, y en otro registro para el día 4 del mes siguiente. Ante esta situación, y dada la situación de angustia que padecía la familia, y ante el grave riesgo que para la salud de su mujer podría suponer una demora en la intervención, decidió acudir a una clínica privada, donde en unos días le realizaron las pruebas y le extirparon por completo la mama afectada.

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley Reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a ese hospital.

Evacuado el citado informe, en el mismo se indica:

"(...) Efectivamente, en Noviembre de 1996 se recibió en cita previa un protocolo de solicitud de consulta, de carácter preferente, a nombre de D^a. ___ para la consulta de cirugía de mama. Dada la sospecha diagnóstica, fue citada para el día 27 de ese mismo mes, no presentándose a consulta.

Comprendemos la angustia de la paciente, pero entendemos que la demora entre la recepción de la solicitud y la consulta es adecuada. La falta de estudios complementarios entendemos que se debe a que en ningún momento le hemos prestado atención facultativa (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Conforme a los datos que nos han sido suministrados, queda acreditada una demora de veintidós días para acceder a la consulta de cirugía del Hospital. La esposa del titular de la queja siguió la programación asistencial ordinaria, acudiendo en primer lugar a su médico de cabecera, quien la derivó al especialista en cirugía del Centro de Especialidades; allí, una vez reconocida por el facultativo especialista, y ante la sospecha de una tumoración quizás maligna fue de nuevo derivada al Hospital, demorándose la cita para consulta los veintidós días indicados.

II. La justificación ofrecida por la Dirección del Hospital a esta demora nos revela que la misma es considerada "razonable", a pesar que a la petición de consulta hospitalaria se le dio la consideración de "preferente", y que dicha petición la efectuaba un especialista en cirugía ante la sospecha diagnóstica antes apuntada.

Quizás los fríos datos de las estadísticas hospitalarias y los cuadrantes de programación asistencial, expresados en ratios de población asistida en función de la valoración económica de los medios materiales y personales disponibles pudieran soportar tal afirmación, pero desde la óptica del ciudadano, que es la que interesa a esta Institución, la valoración de esos veintidós días de demora ha de ser completamente diferente.

Siguiendo el relato fáctico destacamos cómo la enferma fue observada por un especialista en cirugía, quien al realizar la exploración de la zona afectada advirtió una posible tumoración, quizás maligna, e indicó como terapia urgente una neoplasia de mama. Hemos de suponer que un diagnóstico de tal entidad no se hace de forma caprichosa, y mucho menos se le asigna el carácter de urgente y preferente a una intervención si ésta no lo tiene, considerando el "susto" y el desconsuelo que una noticia de tal entidad produce necesariamente a la enferma y su familia.

En esta situación, la respuesta del Hospital se ha de considerar decepcionante; en vez de atender a la enferma inmediatamente, pasando a consulta de cirugía a lo sumo en una semana, le dan cita para pasados veintidós días, suponiendo que en todo este tiempo la enferma debe esperar impasivamente en su casa con el conocimiento de la grave dolencia que le afecta.

Qué decir de las campañas de salud pública cuando divulgan que la detección y tratamiento precoz de las tumoraciones de mamas es fundamental para un tratamiento con

éxito de las mismas, si ante el diagnóstico efectuado por un especialista el dispositivo sanitario asume como razonable repetir la visita a otro cirujano, con veintidós días de diferencia, sin iniciar ninguna actividad tendente a aligerar los trámites de una previsible intervención quirúrgica.

Pero es que, independientemente de la faceta técnico/asistencial, parece olvidarse el trasfondo humano de la relación entre la Institución Sanitaria y la paciente, que en todo ese tiempo, sin noticia alguna del hospital, es consciente de su enfermedad y de que debe remediarla cuanto antes, sabiendo también que la nueva visita al especialista no añade nada a la anterior, y que a partir de ahí es cuando se empezaría a realizar las diferentes pruebas diagnósticas y de preparación para la intervención quirúrgica, que es de suponer que también tuviese alguna lista de espera, aunque fuera mínima.

No extraña pues que quebrara la confianza de la enferma en el dispositivo sanitario público, pues el inicio del proceso curativo de su grave dolencia se sustancia en una espera a todas luces innecesaria, que añade sufrimiento y tensión a su situación personal y familiar, y que por ello decidiera acudir a la sanidad privada para remedio de su situación, realizándole las pruebas médicas y la intervención quirúrgica (extirpación completa de la mama afectada) en el transcurso de unos días.

III. Al analizar la intervención hospitalaria a la luz del derecho a la protección de la salud reconocido en el artículo 43 de la Constitución, y desarrollado por la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, observamos las contradicciones que pasamos a exponer:

El artículo 7 advierte que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad; por contra, en el supuesto observamos que se ha duplicado la visita al especialista en cirugía, pues ambas consultas, la del cirujano del Centro de Especialidades y la prevista con el cirujano del Hospital, son consideradas como "primera consulta", debiendo concluir que una de ellas resulta irrelevante lo que trae como consecuencia una demora innecesaria.

Según el artículo 10.5, la paciente tendría derecho a que se le diera en términos comprensibles para ella, y para sus familiares o allegados, información completa y continuada,

verbal y escrita, sobre su proceso incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento; la realidad ha sido que tras la visita al primer especialista no recibió ninguna comunicación, debiendo personarse su marido en el hospital para preguntar por su situación y sólo así conocer que la habían citado para dentro de 22 días.

Diferentes artículos de la Ley (3.1, 6.3 y 4, 18.3 y 4, etc.) hacen hincapié en una asistencia sanitaria integral y eficaz al enfermo, contribuyendo a restablecer su salud y prevenir dolencias y complicaciones; por contra, la demora que censuramos, aunque corta, podría incidir negativamente en su salud pues no debemos olvidar que diagnosticada la tumoración el consejo terapéutico es intervenir cuanto antes mejor, evitando con ello los perniciosos efectos de su evolución.

En la presente queja formulamos un **Recordatorio** de Deberes Legales incumplidos, y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1. Que se adopten las medidas necesarias para acortar el período de espera para acceder a las consultas de especialistas en cirugía, especialmente en supuestos en que exista un previo diagnóstico de otro facultativo especialista, de forma tal que se garantice la asistencia médica que fuera precisa en unos plazos de tiempo razonables y tolerables asistencialmente, evitando dilaciones innecesarias.*
- 2. Que se inicien los trámites administrativos necesarios para indemnizar los daños, evaluables económicamente, que se hubieran producido a la paciente como consecuencia del incorrecto funcionamiento del Hospital".*

Desde la Dirección Gerencia del Hospital se dio traslado del expediente a la unidad administrativa encargada de tramitar expedientes de responsabilidad patrimonial por si hubiera lugar algún tipo de indemnización.

Otro caso significativa de lista de espera lo encontramos en la **queja 97/2444** en la que compareció una señora, con domicilio en Posadas (Córdoba), mediante escrito en el que se quejaba de la excesiva demora que debía soportar para acceder a la consulta de reumatología en el Hospital "Reina Sofía", refiriéndonos que su médico de cabecera le dio un volante para el especialista, y que tras solicitar cita, ésta se la dieron para dentro de ocho meses.

Por entender que los hechos expuestos podrían estar

comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley Reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe de ese hospital.

Evacuado el citado informe, en el mismo se indica:

"(...) A petición de la paciente, su médico de cabecera consideró conveniente remitirla al especialista de reumatología, con carácter ordinario (ni urgente, ni preferente); habiendo sido citada en nuestra consulta con la demora que, lamentablemente, tenemos en esta sección. No se nos escapa que todo enfermo desea agotar todas las posibilidades médicas con el fin de mejorar su calidad de vida, por lo que creemos tiene derecho a solicitar el criterio de un especialista, pero ello redundará en tiempos de espera mayores de los que deseáramos (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Conforme a los datos que nos han sido suministrados, queda acreditada una demora de más de ocho meses para acceder a la consulta de reumatología. La titular de la queja acudió a su médico de cabecera, quien a la vista de sus padecimientos, y a su solicitud, expidió un volante para ser revisada por el facultativo especialista en reumatología; sin embargo, habiendo solicitado la cita a principios de Abril ésta se la conceden para mediados de Diciembre.

II. La justificación ofrecida por la Dirección del Hospital a tan larga demora nos revela que la misma es asumida como un mal necesario, considerándola consustancial a la sección de reumatología, debiendo suponer que plazos asistenciales más razonables únicamente serían posibles para pacientes con patologías urgentes o preferentes, pero nunca para revisiones periódicas o consultas ordinarias pues se indica que la paciente tiene derecho a solicitar el criterio de un especialista pero *"... ello redundará en tiempos de espera mayores de los que deseáramos"*, sin especificar si dicha demora *"superior a lo deseable"* obedece a un pico en la demanda asistencial o bien responde a un desfase estructural entre oferta y demanda.

III. Pero es que la situación no es nueva, pues con ocasión de la **queja 96/761** pudimos examinar la situación de la

sección de reumatología del Hospital. En dicha queja se denunciaba una demora de ocho meses para acceder al reumatólogo, (se trataba incluso de una patología urgente) viéndose abocado el titular de dicha queja a acudir a la sanidad privada en evitación de los perjuicios que sobre su salud pudiera acarrear la demora en la actuación sanitaria.

Las patologías reumáticas suelen tener en común que cursan con dolor, a veces en procesos agudos, alternando ciclos estables con otros de agravamiento de los síntomas, afectando seriamente y de modo progresivo las capacidades funcionales de los enfermos, tanto en el ámbito del hogar familiar como en su actividad laboral. Por ello, aunque generales y comunes, estas patologías no dejan de tener importancia, mucho más si tenemos en cuenta que el criterio del facultativo especialista puede orientar las diferentes terapias (farmacológica, rehabilitadora, de corrección de vicios posturales y pautas de vida, de alimentación, etc.) de tal modo que se obtengan beneficios a corto plazo, incluso previniendo daños físicos no reparables, siendo para ello preciso una atención sanitaria sin excesiva demora, tanto en la primera consulta, en las revisiones periódicas, y en las consultas solicitadas en momentos de crisis agudas de la enfermedad.

La demanda de asistencia por un reumatólogo que hace la interesada no debe ser considerada ni frívola, ni banal, pues responde a un agravamiento de los síntomas de su enfermedad no controlables con el tratamiento que venía recibiendo, y a ello obedece que el médico de cabecera, a su solicitud, considerara razonable que volviera a acudir al especialista, quien a la vista de su historial clínico podría decidir con mayores posibilidades de acierto la revisión de la terapia que fuera precisa.

IV. Lo que resulta evidente, como ya apuntamos en la **queja 96/761** antes citada, es que existe un desfase entre los medios materiales y personales de que dispone ese Hospital y la población de referencia que ha de atender, condicionando los tiempos de espera y la calidad en la atención que reciben los enfermos reumáticos.

Por más empeño que se ponga en hacer bien las cosas, encauzando correctamente la demanda asistencial desde los servicios sanitarios de atención primaria, y obteniendo la colaboración del personal directamente implicado en esta prestación sanitaria, se nos antoja complicado resolver los problemas de esa sección de reumatología disponiendo de siete reumatólogos y dos médicos residentes de reumatología para una población de referencia de 700.000 personas, cuando además

deben pasar consulta en cinco centros diferentes, manteniendo ocho oficinas de consultas externas.

En este punto habría que recordar que la Organización Mundial de la Salud, con ocasión de la 28ª y 29ª Asambleas Mundiales de la Salud, hizo hincapié en la importancia de la prevención y lucha contra las enfermedades reumáticas a la vista de las prolongadas incapacidades que provocan y de sus repercusiones psicológicas, sociales y económicas, recomendando que actuaciones en tal sentido formen parte de los programas nacionales de salud, siendo preciso intensificar las actividades para proporcionar servicios apropiados dentro de esos programas (WHA29.66. 1).

En idéntico sentido, el Plan Andaluz de Salud, al abordar los trastornos músculo-esqueléticos crónicos (objetivo 40), ya reconoce que los problemas osteo-articulares representan uno de los motivos de consulta más frecuentes en Atención Primaria y en las consultas de reumatología y ortopedia, y que por tratarse de un tipo de patología que no origina una mortalidad importante, tradicionalmente no ha sido valorado como un grave problema de salud, y sin embargo el elevado consumo de medicamentos que origina y su influencia sobre la calidad de vida de los afectados, y sus repercusiones laborales, la convierten en un área prioritaria de investigación y abordaje.

V. En la **queja 96/761**, a que antes hemos hecho alusión, la Dirección del Hospital reconocía que *"sin un incremento significativo de los recursos humanos, reumatólogos, y el consiguiente aumento de las consultas externas, es imposible atajar la demanda y que por consiguiente la lista de espera se irá incrementando paulatinamente"*, y al considerar que dicho problema asistencial superaba el ámbito de gestión y responsabilidad de los directivos del Hospital decidimos elevar una **Recomendación** a esa Dirección Gerencia en el sentido de que se adoptasen las medidas necesarias para evitar el colapso asistencial de las consultas externas de reumatología, refiriéndonos expresamente al incremento de los recursos humanos disponibles.

En contestación a nuestra **Recomendación** se nos dio cuenta de las medidas adoptadas, y se recalca:

"... No obstante, las medidas introducidas, sigue existiendo una demora máxima en la atención por encima del tiempo deseado (7 meses el paciente con más demora), por lo cual en la actualidad estamos en fase de valoración económica de un plan de choque, estudiado con la Unidad de Reumatología. Se

ampliará el horario en 3 tardes a la semana para atender exclusivamente primeras visitas, con lo que se prevé que en el plazo de 2 meses, pudiese dejarse la lista de espera en valores tolerables de 20-30 días".

Los hechos demuestran que dicha declaración de intenciones no ha tenido el suficiente refrendo en la práctica, reiterándose tiempos de espera muy superiores a los 20-30 días que se indican como tolerables, recayendo las consecuencias de tales demoras directamente sobre los propios ciudadanos, en especial sobre los de menor poder adquisitivo, pues su economía les limita el recurso a la sanidad privada ante el largo plazo de espera para ser atendidos que se les impone.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 29 de su Ley reguladora, volvimos a formular la siguiente **Recomendación:**

"Que se adopten las medidas necesarias, en especial el incremento de los recursos humanos, para acortar el período de espera para acceder a las consultas externas de reumatología en el Hospital "Reina Sofía" de Córdoba, de forma tal que se garantice una asistencia médica especializada de reumatología en unos plazos de tiempo razonables y tolerables asistencialmente".

La Dirección del Hospital aceptó el contenido de la **Recomendación** emprendiendo medidas para la reducción efectiva de la lista de espera.

Igualmente, en la **queja 97/2787** se nos presenta otro caso de lista de espera. Concretamente, en el mes de Julio del año 1997, para darnos cuenta de la tardanza en la realización de una operación quirúrgica que le había sido prescrita.

La interesada nos relataba que a primeros de Diciembre de 1996, dado que presentaba procesos infecciosos y caries, su médico dentista le prescribió la extracción de varias piezas dentales, informándole que dicha actuación requería cirugía, por lo que se solicitaría la misma, y se procedería más tarde a comunicarle mediante carta la fecha de la cita.

Ante la falta de noticias, volvió a la consulta en Febrero de 1997, donde le requirieron las pruebas radiográficas para su inclusión en la lista de espera.

Como seguía sin recibir información alguna sobre la fecha de la intervención, en Abril del citado año se personó en el Servicio de cirugía maxilo-facial del H.U. "Virgen del Rocío", donde le comunicaron verbalmente las fechas previstas para la operación: 21 de Enero y 4 de Febrero de 1998.

Considerando excesivo el período de espera, teniendo en cuenta las molestias y dolores que sufría, dirigió sendas reclamaciones al citado hospital, sin que las mismas hayan recibido respuesta.

Por estimar que los hechos relatados podían enmarcarse entre los supuestos en que lo permite nuestra Ley reguladora, se procedió a requerir de la Dirección Gerencia de dicho centro, la emisión del correspondiente informe.

En virtud del mismo se nos ponen de manifiesto dos argumentos:

a) en primer lugar, nos remiten el escrito dirigido a la interesada desde la Gestoría de Usuarios con fecha 9 de Octubre de 1997, contestando a las reclamaciones formuladas por la misma.

b) en segundo lugar, vienen a justificar la tardanza en base al elevado número de solicitudes de esta índole que se reciben y tratan en el Servicio de Cirugía Maxilo-facial, alegando que se atienden las áreas hospitalarias de Valme y Osuna, y toda la provincia de Huelva. No existe atención de esta patología por parte de los centros periféricos de especialidades.

A continuación nos detallan los recursos que se destinan a esta faceta asistencial, que se concretan de la forma siguiente: Dos quirófanos ambulatorios en turno de mañana con la siguiente programación: (2 extracciones de cordales, 1 biopsia, 1 exodoncia simple, 2 biopsias y 2 exodoncias urgentes), y un quirófano ambulatorio en turno de tarde, dos días a la semana con una actividad de 6 extracciones cada uno.

Para concluir añaden que la patología que consideramos no reviste gravedad desde el punto de vista clínico, aunque reconocen que ocasiona molestias y dolores a los afectados, lo que puede determinar que consideren dilatada la espera.

A la vista de los hechos relatados, del informe remitido por la Administración, y de la normativa que resulta

de aplicación, es posible llevar a cabo dos tipos de consideraciones.

En primer lugar es necesario hacer mención de las circunstancias en las que se produce la incorporación de la interesada a la lista de espera, así como las que rodean la gestión de la misma.

De esta manera, tras haberle sido prescrita la intervención se le indica que se solicitará la práctica de la misma, y que se le comunicará la cita por carta. Sin embargo la inclusión en la lista de espera no se produce hasta que, por falta de noticias, la interesada vuelve a acudir a consulta del especialista dos meses después. Tras la remisión de la radiografía requerida, pasan otros dos meses sin ser llamada, y no es sino hasta que la interesada se persona en el servicio de cirugía máxilo-facial en el mes de Abril, cuando tiene por primera vez conocimiento verbal de las fechas previstas para la intervención.

Resulta imposible predecir qué habría ocurrido si no media la intervención constante de la interesada, pero lo que se manifiesta con claridad es que la actuación informadora de la Administración Sanitaria se produce siempre a remolque de la iniciativa de la reclamante, de manera que dicha pasividad pone seriamente en entredicho el derecho de la misma «a la información sobre los servicios sanitarios a los que puede acceder y a los requisitos necesarios para su uso», que está previsto en el art. 10.2 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad.

A ello debe añadirse la absoluta falta de respuesta a sus reclamaciones, pues es solamente el recurso a esta Institución, el que provoca la respuesta del centro hospitalario a la interesada en el mes de Octubre, comunicándole por primera vez "por escrito" las fechas previstas.

Por lo que respecta a la espera en sí misma considerada, no cabe discusión alguna sobre el hecho de que la interesada debe esperar un plazo superior al año, desde el momento en que se le indica la intervención, hasta las fechas previstas para su realización.

La existencia de listas de espera para el sometimiento a operaciones quirúrgicas ha dado lugar a numerosas intervenciones de esta Institución, en virtud de las cuales se ha venido perfilando el parecer de la misma en orden a considerar comprensible determinadas demoras para acceder a las prestaciones sanitarias no urgentes, en el marco de un

sistema presidido por los principios de universalidad y gratuidad, sin embargo se considera que las mismas no son concebibles si superan unos límites tolerables médica y personalmente, en cuyo caso se produce una verdadera desasistencia.

Dichos argumentos resultan perfectamente trasladables al supuesto que estamos considerando.

La Gerencia del hospital no sólo reconoce que la patología que padece la interesada es dolorosa y molesta, sino que se muestra incapaz de ofrecer una solución para resolver la lista de espera "a corto plazo".

Con ello se pone en evidencia que la demora no tiene un carácter coyuntural, sino que presenta una configuración marcadamente organizativa, es más, se nos da a entender que se produce de forma común.

Existe por tanto una absoluta incapacidad del centro para atender la demanda asistencial dentro de unos plazos razonables. La búsqueda de las causas de dicha falta de correspondencia entre oferta de servicios y demanda asistencial no resulta difícil si se tiene en cuenta la amplitud del área que debe abarcar el Servicio.

Así, tenemos necesariamente que entender que el Hospital Universitario "Virgen del Rocío", en relación a las intervenciones que estamos considerando, no solo atiende a la ya de por sí elevada población de su área hospitalaria, sino que actúa como hospital de referencia para las de Valme y Osuna, y toda la provincia de Huelva. Es decir, que con la actuación de dos quirófanos diarios, más otro dos veces a la semana en jornada de tarde, se asiste prácticamente a la totalidad de la población de dos provincias.

Llegados a este punto no podemos menos que poner de manifiesto la exagerada desproporción que existe entre lo que de por sí ya viene reconocido incluso por esa Gerencia como elevado número de solicitudes, y los medios humanos y materiales que se disponen para la atención de las mismas.

Entendemos que si bien la lista de espera ya supone de por sí una suspensión del derecho a la asistencia sanitaria reconocido en el art. 43 de nuestra Constitución, en el caso que analizamos la permanencia en la misma se prolonga en un tiempo que supera el que puede ser considerado razonable, por lo que la incapacidad para llevar a cabo la intervención con mayor prontitud, ha de calificarse como constitutiva de una auténtica transgresión del derecho que hemos mencionado.

A lo dicho anteriormente no obsta el hecho de que la patología pueda ser calificada como leve, puesto que se reconoce que ocasiona molestias y dolores, que incluso han llevado a la interesada a plantearse la solicitud de la baja laboral, que están llamados a ser eliminados con la intervención que se prescribe, por lo que la permanencia excesiva en la situación de espera determina una prolongación innecesaria de dichos padecimientos.

Teniendo en cuenta lo expuesto procedimos a formular un **Recordatorio** de Deberes Legales incumplidos, y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1°. Que por las unidades encargadas de la gestión de las listas de espera quirúrgicas, se lleven a cabo las actuaciones tendentes a informar a los pacientes que figuran en la misma a la mayor brevedad posible, sobre la fecha prevista de intervención.*
- 2°. Que para la superación de las situaciones de larga espera se adopten por esa Administración las medidas organizativas y asistenciales precisas, referidas fundamentalmente a la ampliación de los medios humanos y materiales para la satisfacción de la demanda, de tal manera que los ciudadanos disfruten del efectivo reconocimiento del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución".*

En contestación a nuestra resolución la Dirección del Hospital justifica la demora en función de la población de referencia que han de asistir, y la priorización de pacientes oncológicos o con traumatismos, no obstante, para dar cumplimiento a nuestras **Recomendaciones** nos informan de una reestructuración del Servicio y un intento de incrementar la actividad quirúrgica.

Por último en este apartada queremos destacar la **queja 97/4071**, en la que comparecía un ciudadano trasladándonos su preocupación por la espera que su esposa debía soportar para ser intervenida de cadera. El interesado nos reflejaba el hilo cronológico de sus actuaciones de la manera siguiente:

"(...) 17 de Abril de 1997.- Entrego a la Gestoría de Usuarios del Hospital "Juan Ramón Jiménez", primera radiografía y documentación, ante lo que me

comentan que la cadera está a punto de romperse, y me indican que ya me avisarán por carta.

14 de Julio de 1997.- Consulta de traumatología con el Dr. __, que me pide la radiografía. Cuando le explico que fue entregada en su fecha, me contesta que se ha extraviado, por lo que hay que hacer una nueva, para lo cual debo esperar citación.

18 de Agosto de 1997.- Acudimos de nuevo a consulta, esta vez con el Dr. __, que nos dice que la paciente está en lista de espera y que la operación puede demorarse un año.

26 de Agosto de 1997.- Requiero información sobre la paciente en la Gestoría de Usuarios, y tras buscar en el ordenador, me dicen que no está inscrita, que llame el 18 de Septiembre, y una vez formalizado el requisito reclame al jefe de Traumatología.

18 de Septiembre de 1997.- El funcionario de la Gestoría me dice que ya está en lista de espera, y que como el informe no especifica prioridad pueden tardar en avisar un año.

10 de Octubre de 1997.- Voy a la consulta del Dr. __, que me sugiere que para poder operar es precisa la autorización del Dr. __.

6 de Noviembre de 1997.- Me recibe el Dr. __ que me indica que no puede hacer absolutamente nada puesto que tiene limitadas las operaciones.

A continuación me puse en contacto telefónico con el Servicio Asistencial-Junta de Andalucía (901/302020), en el que me comunican, tras ponerse en contacto con el hospital, que dentro de trece meses tendremos la citación para la intervención quirúrgica.

Hemos visto y escuchado por la televisión que el plazo de espera para las intervenciones se sitúa entre los cuatro y los nueve meses como máximo, y nos encontramos indefensos para resolver nuestras dolencias, o evitar lesiones que puedan llegar a ser insalvables (...)"

Por entender que estos hechos podrían estar incluidos entre los supuestos en que nuestra ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite,

asignándole el número arriba indicado y realizando la consiguiente petición de informe a la Dirección Gerencia del Hospital, en relación con las causas que motivaban el retraso de la asistencia a la esposa del interesado en queja.

En el informe se nos comunica:

"Efectivamente se encuentra inscrita en registro de demanda quirúrgica, con fecha 18 de Agosto de 1997, incluida por el Dr. __, facultativo que valorado su cuadro clínico le indica la necesidad de ser intervenida y la demora prevista, teniendo en cuenta el estado clínico de la paciente. Cuando un paciente por su patología y/o gravedad de la misma no puede esperar es considerado preferente y con esta prioridad, es incluido en el Registro de Demanda Quirúrgico, pasando a ser intervenido a la mayor brevedad. La demora siempre está en función del cuadro clínico, si en el transcurso de esta demora, se produce agravamiento puede ser revalorado pasando a ser preferente o incluso urgente en cuyo caso se interviene sin demora alguna."

A tenor del informe, podemos hacer dos consideraciones simples:

* Un hecho irrefutable: D^a __ lleva doce meses - desde que le fue indicada la operación- en lista de espera para ser intervenida de una prótesis de cadera, y aún desconoce el plazo para recibir la prestación sanitaria que precisa.

* Es factible constatar, en todo caso, la incapacidad del sistema para atender puntualmente la demanda asistencial de la afectada en la queja, pues el tiempo que ha transcurrido para realizarse la asistencia, ha superado los márgenes de lo prudente y deseable. Esta incapacidad del hospital para atender la demanda con una mayor prontitud constituye, a nuestro juicio, una verdadera transgresión del predicado del art. 43 de la Constitución, al garantizar la protección a la salud de todos los ciudadanos, ya que si la intervención queda indicada, aunque no sea urgente, el sistema sanitario queda obligado a prestar la asistencia más adecuada, dentro de unos plazos de tiempos razonables. La demora que impone al usuario, la incertidumbre sobre la evolución de su proceso de enfermedad, así como la propia imposibilidad del centro para asumir la responsabilidad que las normas legales establecen, marcan el perfil de una situación de desasistencia denunciada por esta ciudadana en su queja.

En virtud e cuanto antecede, esta Institución procedió a formular al Director Gerente del Hospital "Juan Ramón Jiménez" de Huelva un **Recordatorio** de Deberes Legales infringidos y la siguiente **Recomendación**:

"Que para la superación de situaciones de larga espera en intervenciones quirúrgicas, especialmente en padecimientos que cursan con dolor, como los reflejados en esta queja, por parte de esa Administración Sanitaria se adopten las oportunas medidas administrativas, organizativas, asistenciales o de otra índole, así como se disponga de los indispensables medios humanos y materiales, de tal manera que los ciudadanos que hayan demandado o demanden esta prestación disfruten del efectivo derecho a la protección de la salud que le dispensa su reconocimiento en el artículo 43 de la Constitución y los preceptos concordantes de la Ley General de Sanidad y la Ley de Salud de Andalucía".

Hemos de significar la aceptación de ésta, por parte de la Dirección del Hospital, habiendo emprendido medidas efectivas para la reducción de la referida lista de espera.

2.5. Nuestros Hospitales.

En apartados anteriores ya expusimos la intervención de esta Institución en las quejas relacionadas con Centros de Atención Primaria, por lo que ahora nos referiremos al siguiente escalón en la atención sanitaria, la asistencia especializada, con especial referencia al funcionamiento de los Centros Hospitalarios.

Hay que advertir también que en el apartado referido a asistencia sanitaria muchas de las quejas que se citan refieren problemas acaecidos en hospitales, que por la propia sistemática del informe hemos preferido incluir allí.

Así pues, hechas estas salvedades, describiremos el panorama hospitalario andaluz al hilo de las quejas recibidas en durante el pasado ejercicio. Comenzaremos con las quejas referidas a las Unidades de Cuidados Intensivos. En la **queja 98/1751** una ciudadana se dirigió a esta Institución para relatarnos su experiencia y la de su familia en el Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, a resultas de su "visita

obligada" como consecuencia de la asistencia precisada por un familiar.

Independientemente del proceso asistencial, cuyas complicaciones determinaron la necesidad de someter al paciente a una intervención quirúrgica urgente, que en definitiva tuvo el doloroso resultado de su fallecimiento, es interés de la reclamante la presentación de *"queja formal por las condiciones que los familiares del paciente tuvimos que soportar en el transcurso de los dos días relatados y, en particular, desde que se inició la intervención quirúrgica hasta que abandonamos el Hospital"*.

El relato pormenorizado de las circunstancias que acompañaron la espera de los familiares es lo suficientemente expresivo como para que merezca la pena su reproducción:

"Desde que el paciente entró en la sala de Hemodinámica para la realización de la prueba cardiológica, los familiares tuvimos que esperar en un pasillo, en el que apenas había varios asientos de plástico, en los que también aguardaban los familiares de otros pacientes, con lo cual, todos los allí presentes tuvimos que esperar de pie.

Una vez se presentaron las complicaciones y el paciente pasó a la U.C.I.-coronaria, debimos continuar esperando en los mismos pasillos y en las mismas condiciones, pues la sala de espera de U.C.I. se encontraba abarrotada de personas, familiares de otros enfermos, algunas de las cuales, es de suponer debido al largo tiempo que allí llevaban, se habían procurado algunas comodidades tales como colchones, que se encontraban tirados en el suelo de dicha sala.

Una vez se acordó practicar la intervención quirúrgica nuestro familiar es trasladado al quirófano, para lo cual tuvo que esperar al menos cinco minutos pues al encontrarse éste en la planta superior, hubo que esperar a que el ascensor se quedara libre de particulares que lo utilizaban en su tránsito por el Hospital.

La sala de espera de quirófano es inexistente. Durante el transcurso de la operación debimos esperar su resultado en la puerta del quirófano, situada justo enfrente de los ascensores y escalera. A ambos lados de las puertas de acceso al quirófano hay dos ventanas de las cuales provenía un intenso olor,

debido a que los alféizares se encontraban llenos de colillas y otras basuras. A un lado de la citada puerta se encontraba una camilla con sábanas sucias, y en el suelo, bajo la camilla, había más sábanas usadas. Al otro lado había cinco o seis asientos de plástico.

En estas condiciones tuvimos que esperar desde las siete de la tarde hasta las once y media de la noche, momento en el cual el cirujano salió a comunicarnos la triste noticia del fallecimiento de nuestro familiar.

En ese momento se produjeron dos desmayos entre los familiares, que fueron atendidos por otros familiares, pues no había ningún médico o ATS para ello.

Como quiera que nuestro familiar fallecido deseaba donar sus órganos, se avisó por el Hospital a la Doctora Coordinadora de Trasplantes, que llegó sobre las dos de la mañana. Hasta su llegada debimos esperar a la puerta del quirófano, con las condiciones ya referidas, expuestos a la curiosidad de todas las personas que por otros motivos se encontraban cerca de aquél lugar y sin que nadie del personal del Hospital se acercase siquiera a nosotros.

Fue la citada Doctora quien nos facilitó un lugar algo más digno y reservado para esperar a que su trabajo concluyera, cediéndonos su propia sala de médico, en la que estuvimos hasta las seis de la mañana.

Como puede observarse por el relato de estos hechos acaecidos a lo largo de 48 horas, la falta de medios y atención para con los familiares es absoluta. No contamos con una sala de espera, no ya cómoda, sino digna, y donde se pudiera mantener una mínima intimidad, así como tampoco contamos con la mínima atención por parte del personal del Hospital, por todo lo cual queremos manifestar nuestra queja formal, aún a sabiendas de que la pesadilla vivida no podrá compensarse ya de ninguna manera, pero con el ánimo de que todos estos defectos se subsanen por la Administración competente".

Admitida la queja a trámite se procedió a solicitar de esa Dirección Gerencia la emisión del informe previsto en nuestra Ley reguladora.

El escrito informativo recibido de esa Administración Sanitaria el pasado 28 de Septiembre, se limita a comunicarnos que desde la Dirección Médica se ha dado respuesta a cada una de las cuestiones planteadas por la reclamante, al tiempo que nos envían copia de la contestación que le fue remitida por esa Dirección Gerencia, afirmando la voluntad de la Comisión de Dirección del Hospital en orden a la adopción, en cada uno de los niveles correspondientes, de las medidas que corrijan las deficiencias observadas.

En este orden de cosas importa comentar que a la luz de lo dispuesto en el Decreto 262/88, de 2 de Agosto, por el que se establece el Libro de Sugerencias y Reclamaciones para todos los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, habrá de suministrarse al denunciante «las actuaciones practicadas y las medidas, en su caso, adoptadas».

Así, a pesar de que el Hospital nos comunica que se ha dado respuesta a cada una de las cuestiones planteadas por la interesada, la falta de remisión de dicha contestación nos impide juzgar su suficiencia conforme a la norma antes precitada, no alcanzando dicho nivel en todo caso, la que nos ha sido enviada.

De todas formas, a la vista de la documentación remitida, parece claro que la Administración lejos de negar las deficiencias denunciadas, viene a reconocer las mismas, aunque no nos traslade las medidas que según nos dicen, están dispuestos a poner en marcha para subsanarlas.

Entrando ya en el fondo del asunto, resulta conveniente reseñar en primer lugar que no es la primera vez que un ciudadano se dirige a la Institución para denunciar las condiciones de habitabilidad de los Hospitales.

Gracias a la experiencia que nos proporcionan las quejas presentadas en este sentido, hemos podido comprobar cómo el usuario de la sanidad soporta mal la disminución de calidad de vida que generalmente conlleva su ingreso en un hospital.

La incidencia de las mismas ha sido tal que desde esta Institución se procedió a la elaboración de un informe especial sobre "Calidad residencial de los Centros Hospitalarios Andaluces", en el que se realiza un estudio sobre los aspectos no asistenciales de la realidad hospitalaria, las prestaciones accesorias a la sanitaria, tales como aceptabilidad, información, confortabilidad del alojamiento, comunicaciones, atenciones, comodidades, y en

definitiva, el grado de acogida del hospital a los propios usuarios que dan sentido al sistema.

Entendemos por ello aconsejable traer a colación algunas de las reflexiones fundamentales que se hicieron en aquél, al considerar que resultan perfectamente aplicables al supuesto que nos ocupa, no sin antes adelantar la finalización del mismo en virtud de una recomendación general para que se privilegien las medidas de humanización de la prestación sanitaria, evitando el distanciamiento médico-paciente que marca la tendencia de la tecnificación asistencial, convirtiendo el trato directo, humano y personalizado en la pauta rectora de las relaciones entre servidores y pacientes.

La premisa de la que partimos reside en la fuerte implicación humana que posee la asistencia sanitaria, puesto que incide en el ámbito de los derechos personalísimos. De ahí que junto al proceso estrictamente médico-asistencial, sea preciso valorar una serie de circunstancias que acompañan a aquél, y que se manifiestan igualmente importantes, entre las que podríamos citar el grado de confortabilidad que preside la estancia en el Hospital del paciente y sus familiares.

A partir de nuestra actividad ordinaria hemos constatado cómo la vertiente médico-asistencial se impone como eje sobre el que gira toda la atención hospitalaria, mientras que aspectos como los anteriormente reseñados aparecen efectivamente relegados a un segundo término.

Con ello se produce una "deshumanización" de la relación médico-paciente que, si bien puede no llegar a tener consecuencias directas sobre el derecho a la protección de la salud, sí afecta decisivamente al principio de la dignidad humana, el derecho a la intimidad, y el libre desarrollo de la personalidad.

El respeto de dichos valores, no sólo se predica desde nuestro Texto Constitucional para todas las áreas de la actividad humana, sino que en el concreto ámbito sanitario se recoge como derecho del usuario en el art. 10.1 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad; y en el art. 6.1 b) de la reciente Ley 2/98, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía («Los ciudadanos al amparo de esta ley, son titulares y disfrutan, con respecto a los servicios sanitarios públicos en Andalucía, de los siguientes derechos: ... al respeto a su personalidad, dignidad humana, e intimidad, sin que puedan ser discriminados por razón alguna»).

Es más, incluso consciente de la importancia de estos aspectos, en la última se invoca la «mejora continua en

la calidad de los servicios, con un enfoque especial a la atención personal y a la confortabilidad del paciente y sus familiares», como principio inspirador de las actuaciones sobre protección de la salud.

En este punto quizás podríamos preguntarnos sobre la presencia de los familiares acompañando al enfermo a su paso por el Hospital. En primer lugar, podemos decir que lo cierto y verdad es que la asistencia de un paciente a un centro hospitalario se produce invariablemente acompañado de algún familiar. Ello se debe a la ya referida implicación humana de la asistencia sanitaria, de manera que la importancia que para el individuo presentan las relaciones familiares, se acrecienta en los momentos difíciles de quiebra de la salud, convirtiéndose en un motivo de sosiego para el enfermo, al tiempo que contribuye a aliviar la ansiedad de los familiares.

Dicho acompañamiento, que generalmente se desarrolla a través de las visitas efectuadas en los horarios prefijados, se intensifica en los supuestos de agudización de la enfermedad, tales como intervenciones quirúrgicas y estancias en UCI, transformándose en una presencia permanente en espera de noticias que alivien la tensión.

Lo anteriormente expuesto evidencia la necesidad de que los Centros hospitalarios cuenten con espacios adecuados para la espera de los familiares. Evidentemente no se trata de dotar a aquéllos con estructuras cuasi-hoteleras de carácter paralelo, simplemente se precisa la disponibilidad de unas salas que cuenten con asientos confortables en número suficiente, que al mismo tiempo reúnan buenas condiciones higiénicas, y a ser posible, dispongan de algún elemento de distracción que permita entretener la espera.

Lo que venimos proponiendo no es más que una exigencia derivada de la necesidad de imponer una asistencia personalizada, que se centre en el paciente y sus concretas necesidades, convirtiéndolo en el elemento rector del sistema.

La confrontación de las reflexiones que venimos realizando con el devenir de los hechos relatados por la interesada no puede arrojar un resultado más negativo: falta de salas de espera, masificación de las existentes, sillas de plástico, suciedad, malos olores, vulneración de la intimidad, desatención médica de los desmayos sufridos por algunos familiares..., en definitiva, falta de respeto a la dignidad y la intimidad de las personas.

Es por ello que teniendo en cuenta los hechos

expuestos se procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen Macarena" el correspondiente **Recordatorio** de los Deberes Legales incumplidos.

Siguiendo con las Unidades de Cuidados Intensivos destacamos ahora la **queja 98/2838** referida a las condiciones de la UCI pediátrica del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, que según los reclamantes no se adaptaba a las exigencias de los niños, como tampoco las mejoras y reformas iniciadas. Respecto de esta queja el titular de la Institución mantuvo una entrevista con los interesados manifestándoles que en una visita realizada a dichas instalaciones se comprobó in situ una mejora de las mismas, así como la buena marcha de las obras para su reforma, cuya operatividad y buenos resultados serían evaluados una vez dicha reforma fuera operativa con su entrada en funcionamiento.

Idéntica crítica se repetía en la **queja 98/2844** haciéndola extensiva a la UCI pediátrica del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba. En respuesta a nuestra petición de informe la Dirección de este Hospital nos informa:

"... Con respecto a los niños hospitalizados en la UCI pediátrica existen una serie de problemas de estructura física, derivados de una insuficiencia de espacio, por los cambios cuantitativos y cualitativos que se han producido en estos años en la asistencia pediátrica en nuestro hospital. Entre ellos está la puesta en marcha del programa de trasplantes pediátricos que produce un incremento en la demanda de ingresos en la UCI.

La solución completa a dichos problemas esta prevista en el Plan Director de Reformas del Hospital, con la creación de una nueva UCI pediátrica, ya que requiere un cambio estructural profundo para poder ampliar la misma y dotarla de las condiciones necesarias para la atención del niño con la presencia de los padres".

En la actualidad, y en tanto se acometen las mejoras definitivas, el Hospital ha emprendido una serie de medidas para facilitar la estancia de los padres junto con los niños, y para mejorar las condiciones de estancia de éstos procurando un ambiente más agradable y adaptado a ellos.

Siguiendo con el relato de las quejas referidas a Centros Hospitalarios haremos alusión a la **queja 97/2894**, en la que la interesada se dirigió a nosotros para contarnos su experiencia por lo que se refiere a la asistencia sanitaria

que le fue prestada en el centro Maternal del aludido Hospital "Virgen del Rocío".

Concretamente nos comenta que tras haber sido intervenida en el mismo el 10 de Octubre de 1996, fue dada de alta el 21 de Octubre de 1996, con cita para el 3 de Marzo de 1997, al objeto de recoger los resultados de anatomía patológica de las piezas extraídas en la intervención. Sin embargo, al presentarse en la consulta en la fecha citada, se encontró con la desagradable sorpresa de que se le informa sobre la existencia de un carcinoma en el apéndice que se le extrajo, por lo que debía ser intervenida de nuevo a la mayor brevedad posible.

La interesada nos relata que los resultados que en dicha cita le comunicaron estaban en el hospital desde el día 21 de Octubre de 1996, sin que la persona o personas responsables se hicieran cargo de comunicárselo, con el riesgo evidente que ello suponía para su vida.

Es por ello que se lamentaba de que actitudes como éstas arriesgasen innecesariamente la vida de las personas, y dudaba de que se hubieran tomado medidas al respecto, pues nos comunicaba que, a pesar de haber puesto los hechos en conocimiento de la Dirección del hospital, le constaba que se seguía citando a las personas a los cinco meses de la intervención.

Considerando que los hechos relatados reunían en principio los requisitos exigidos para ello por nuestra ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, y por consiguiente, a dirigir a ese hospital la solicitud de informe que prescribe el art. 18 de aquélla.

Con fecha 22 de Octubre de 1997 recibimos el escrito informativo de la Administración Sanitaria, en el que tras argumentar que la interesada viene siendo atendida de forma regular en el Hospital Maternal desde 1986, en las consultas de obstetricia y diagnóstico precoz ginecológico, y tras relatar sus antecedentes, pasa a detallar el contenido concreto de la práctica asistencial que se llevó a cabo después del ingreso de la misma por urgencias:

"Como consecuencia de un cuadro de dolor abdominal, fiebre, diarreas y vómitos de varios días de evolución es atendida en el servicio de urgencias del Hospital maternal el 26 de Septiembre.

A la exploración se considera necesario el ingreso para su estudio, y tras diversas pruebas se estima

conveniente realizar una laparotomía, que efectivamente se lleva a cabo el 10 de Octubre.

Con el diagnóstico operatorio de apendicitis y mioma uterino, se le practica una apendicectomía y miectomía, causando alta hospitalaria sin complicaciones el día 21 de Octubre.

El informe anatomopatológico de las piezas reseçadas, emitido por el Dr. _ con fecha 21 de Octubre, revela que en el apéndice cecal se encontraba una formación neoplásica, en concreto un adenocarcinoma musosecretor".

En este momento el informe del hospital se dedica a especificarnos el procedimiento que se sigue en relación a los informes anatomopatológicos correspondientes a citologías, biopsias y piezas quirúrgicas de pacientes atendidos en el hospital maternal. De esta manera nos comunican que todos son recibidos, registrados y analizados en la jefatura del Servicio de Ginecología que actúa en un doble sentido:

- Si no se encuentran anomalías se procede a su archivo en el expediente clínico y se respeta la fecha concertada para la revisión.

- Si por el contrario, se observan anomalías, se contacta directamente con la paciente, se le facilita cita precoz con el facultativo encargado de su asistencia, y se alerta a éste de los hallazgos.

El hospital considera que éste es un método muy seguro y que, salvo el caso de la paciente que consideramos, en el que por razones que no se han objetivado, se tramitó por error como si se tratara de un informe negativo, no se ha presentado ninguna otra incidencia, y prosigue:

"El día de la cita prevista se informó a la interesada de los resultados y se le propuso completar tratamiento quirúrgico con una hemicolectomía, que se le practicó el 31 de Marzo por el servicio de Cirugía General, causando alta sin complicaciones el 7 de Abril.

El estudio anatomopatológico de la pieza reseçada no mostró restos tumorales y la paciente ha evolucionado con normalidad".

La Administración Sanitaria, por último, acaba reconociendo, efectivamente, que hubo un error en el

procedimiento habitual de análisis y control de los informes anatomopatológicos, aunque resalta que se trató de un hecho excepcional y profundamente lamentado por el personal encargado.

Pues bien, del contenido de este informe se dio traslado a la interesada a fin de que pudiese efectuar las alegaciones que tuviese por convenientes. A tal efecto, la reclamante nos remitió un escrito en el que pone de manifiesto que por parte del hospital no se han delimitado convenientemente las responsabilidades, al objeto de arbitrar las medidas oportunas para que los hechos acaecidos no se vuelvan a repetir. Considera que esto no queda en absoluto garantizado puesto que en el informe faltan elementos de los que se pueda colegir que se tomarán medidas en este sentido.

Por tanto, a la vista de las diversas valoraciones realizadas por la interesada y por la Administración Sanitaria en torno a los hechos que han dado origen a la presente queja, y a la luz de la normativa que resulta de aplicación, estimamos necesario realizar una serie de consideraciones.

No queremos iniciar el análisis que nos proponemos sin antes valorar positivamente el reconocimiento que efectúa el hospital de su propio error, así como felicitarnos porque en definitiva, su comisión no haya conllevado, al parecer, consecuencias extraordinariamente graves para la interesada.

No podemos coincidir, sin embargo, en las afirmaciones que vierte sobre el procedimiento que nos explica, pues éste resulta a nuestro entender merecedor de diversas puntualizaciones, no sólo desde el punto de vista de la seguridad, sino también y fundamentalmente, del de la legalidad.

Por lo que respecta al primero de los aspectos enunciados, basta con traer a colación el hecho de que el propio hospital ha manifestado su incapacidad para determinar qué o quiénes han sido responsables del error.

Sin embargo, nos interesa más el estudio del procedimiento relatado desde la óptica de la legalidad, y para ello es preciso ponerlo directamente en relación con el contenido del derecho a la información.

Así, en el marco de los derechos que a todos reconoce el art. 10 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad, respecto de las distintas Administraciones Públicas Sanitarias, el apartado 5 del mismo establece el derecho del paciente:

«A que se le dé en términos comprensibles a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento».

Si buscamos los fundamentos de dicho reconocimiento, tenemos que reseñar necesariamente cómo la inmensa mayoría de la doctrina se inclina por proporcionar al derecho a la información un claro apoyo en una serie de derechos constitucionales. En primer lugar, como consecuencia obligada del derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), y después derivado de otros tantos derechos, como el referido a la dignidad de la persona (art.10), a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE), a la libertad ideológica y religiosa (art. 16.1 CE), a la libertad y a la seguridad (art. 17.1 CE), y el derecho a ser informado (art. 20 CE).

El tratamiento de dicho derecho ha ido frecuentemente unido a la prestación del consentimiento, de manera que su estudio se realiza en conexión con el dictado del apartado 6 del mismo artículo.

En este ámbito, el derecho a la información no es más que el presupuesto de aquél, y por tanto del derecho a la autodeterminación del paciente en cuanto a su cuerpo, su integridad física, e incluso su vida.

En los diferentes análisis de los elementos que intervienen en la aceptación previa a la intervención, se configura la información recibida como condicionante de la validez de ésta, y después se enumeran los aspectos que debe comprender para que se entienda suficiente a estos efectos.

Ahora bien, a pesar de la íntima conexión de este derecho con la problemática que gira en torno al consentimiento del paciente, nosotros queremos resaltar cómo el derecho a la información es un derecho autónomo y con sustantividad propia que trasciende del ámbito de aquél, y que incluso no se circunscribe al paciente, sino que se extiende al ciudadano, en cuanto tributario de un derecho a la información sanitaria en general.

Pues bien, volviendo a los hechos objeto de nuestro estudio, hemos de considerar que la intervención efectuada a la interesada en primer término participa de una doble naturaleza, terapéutica y diagnóstica. Es decir, a la información facilitada a la misma en el momento del alta,

habrá que añadir el resultado de los análisis realizados a las piezas extraídas, puesto que el diagnóstico de la enfermedad no se agota evidentemente en la detección de una apendicitis y un mioma uterino, sino que depende muy fundamentalmente de aquél, como elemento revelador del diagnóstico definitivo.

Podríamos incluso ir más allá, en el sentido de considerar que el retraso en dicho diagnóstico definitivo puede condicionar seriamente las posibilidades de curación de una enfermedad como la que se averigua en la interesada, y de esta manera adentrarnos en el campo de la responsabilidad administrativa, pero con ser éste un elemento importante, el carácter positivo o negativo del resultado de las pruebas que se practiquen no va a representar un elemento relevante y diferenciador a los efectos del derecho a la información que estamos analizando.

En este punto, la medida de la legalidad del procedimiento de información que nos revela el hospital vendrá dada por la respuesta al siguiente interrogante:

¿Cabe entender satisfecho el derecho a la información previsto en el apartado 5 del art. 10 de la L.G.S., si se comunica a una paciente los resultados de un análisis anatomopatológico del que depende el diagnóstico definitivo, casi cinco meses después de que aquél hubiera sido obtenido?

Para responder al mismo entendemos que es preciso considerar qué debe ser objeto de información, y cuándo debe proporcionarse la misma.

En cuanto al primer aspecto, el art. 10. 5 comentado califica la información a facilitar de «completa», y referida al diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento.

A pesar del carácter amplio de dicha expresión, pretender siempre una información exhaustiva nos llevaría a situaciones absurdas y desproporcionadas, aparte de que sería prácticamente imposible de cumplir. En palabras del profesor Beltrán Aguirre, hay que realizar una interpretación desde un óptica finalista, en el sentido de facilitar una información amplia, suficiente y comprensible sobre el estado y evolución de la enfermedad, en todos y cada uno de los momentos de trascendencia clínica, al objeto de decidir libre y conscientemente.

En lo que se refiere al otro aspecto, el tantas veces citado art. 10.5 de la L.G.S. alude a un información

"continua", de carácter "verbal y escrito", que se traduce al decir del autor antes nombrado, en un proceso gradual en el que el diálogo médico-paciente es un elemento imprescindible para entender cumplido el requisito.

A la vista de lo anteriormente expuesto, y dada la indudable trascendencia clínica de los datos suministrados por el análisis de las piezas extraídas, tenemos que concluir necesariamente que la excesiva demora en la comunicación de los mismos, con independencia del signo de aquéllos, contradice manifiestamente el carácter gradual y continuo que debe tener el acto de la información, y supone una evidente vulneración del derecho que estamos considerando.

No obstante dicha afirmación, aún nos resta una perspectiva de análisis no menos importante.

Uno de los principios de actuación que desde esta Institución se ha fomentado y supervisado en cuanto al funcionamiento del sistema sanitario, es el referido a la "humanización" de las relaciones entre el sistema y los usuarios.

De esta forma hemos venido exigiendo como traducción de ese principio, que el respeto a la dignidad humana y la libre personalidad de cada ciudadano se erija en el elemento rector del sistema sanitario, considerando que dicho respeto debe manifestarse en el cuidado de la exigencia de los derechos subjetivos que se derivan del valor superior, entre los que figura en un lugar destacado el derecho a una información adecuada.

Imaginemos por un momento la situación vivida por la interesada, y por todas las pacientes en las mismas circunstancias, a partir del momento en que recibe el alta hospitalaria.

No es difícil adivinar cómo la amenaza que se cierne sobre ella, que puede traducirse en el padecimiento de una enfermedad cuya simple mención ya produce alarma, y que en función de su tipología y grado de desarrollo puede llegar a ser mortal, condiciona todas las facetas de su vida.

Si no la llaman antes, tendrá que esperar hasta la cita concertada para conocer el resultado de las pruebas, por lo que se puede suponer el estado de tensión en el que se desenvuelve su vida cotidiana e incluso la angustia que le puede provocar cualquier llamada telefónica. ¿En qué momento puede considerar que el riesgo de llamada ha desaparecido?, ¿cuando pasen quince días, un mes, dos, ...?

La interesada vive en la constante ansiedad que le provoca la incertidumbre, situación que se prolonga innecesariamente durante varios meses sin justificación, puesto que puede ser eliminada de una forma tan sencilla como a través de una simple comunicación telefónica o mediante el envío postal de un comunicado que la tranquilice.

No podemos olvidar que en la prestación sanitaria estamos refiriéndonos a una "relación de servicios" donde el factor humano, la persona, es merecedora del máximo de consideración por parte de la organización que le sirve.

Es por ello que entendemos que la actuación del Servicio de Ginecología en estos casos revela una atención única y exclusiva a la estricta prestación médico-asistencial, pero ignora por completo la dimensión humana de la enferma, permaneciendo impermeable al principio de respeto a la personalidad y a la dignidad humana, que como hemos avanzado, debe ser inspirador del sistema.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, procedimos a formular a la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen del Rocío" un **Recordatorio** de Deberes Legales vulnerados, y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1. Que por esa Dirección Gerencia se adopten las medidas organizativas precisas para garantizar el efectivo reconocimiento del derecho a la información sobre el proceso asistencial, que de una forma continuada y completa exige el art. 10.5 de la Ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad.*
- 2. Que una vez se emitan los informes anatomopatológicos correspondientes a citologías, biopsias y piezas quirúrgicas de pacientes atendidas en el Hospital maternal, se comunique a éstas el resultado de los mismos a la mayor brevedad posible, con independencia de su carácter positivo o negativo*
- 3. Que se inicien las actuaciones tendentes a la depuración de las responsabilidades como consecuencia de las irregularidades detectadas en el procedimiento de información del resultado de los análisis practicados a la interesada, y que determinaron la comisión del error reconocido por ese Hospital".*

La respuesta de la Dirección del Hospital fue favorable al contenido de nuestras **Recomendaciones**.

Otro caso lo encontramos en la **queja 97/3287**, en la que compareció ante esta Institución el interesado para relatarnos las circunstancias en las que se había desarrollado su paso por el servicio de urgencias del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla.

El interesado, pensionista de 80 años de edad, no se refiere en su denuncia a la asistencia sanitaria recibida, para la que muy al contrario, se deshace en elogios, manifestando su aplauso y su agradecimiento al personal de todas las categorías que le atendió. Ahora bien, el objeto de su queja se dirigía, sin embargo, al enjuiciamiento de la calidad residencial que le fue dispensada en el centro, lo que determinaba que definiese su estancia en el mismo como "*un auténtico calvario*", para acto seguido rogar la intervención de la Institución en aras al logro de una mejora en este campo, que evitase a los futuros pacientes situaciones similares.

Algunas de las manifestaciones vertidas por el reclamante resultan altamente significativas:

"(...) una vez que me hacen todas las pruebas necesarias, me instalan en un departamento al que llaman "Sillones", allí donde no hay camas, sino sillones, en donde pasé la noche como mejor pude, desde luego apenas dormí...pero esto fue el principio de mi odisea porque después vino lo peor. Por la tarde me trasladan al departamento de observación, allí sí hay camas, pero lo que no hay son habitaciones, está ubicado en la quinta planta y las camas se instalan en los pasillos, yo calculo que habría unos cincuenta pacientes. A la parte donde yo me encontraba no llegaba el aire acondicionado, el sudor me caía por la cara, no había almohada ni pijamas, hasta que pasado un cierto tiempo me trajeron alguna de estas prendas (...)".

Por entender que los hechos relatados podían ser considerados en el marco de los supuestos que establece nuestra Ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, y a solicitar el preceptivo informe la Dirección Gerencia del SAS.

Del escrito informativo remitido por la Administración Sanitaria es posible desprender que el

diagnóstico fue correcto y la evolución satisfactoria. El paciente ingresó con un cuadro de mareos y dificultad en la articulación del habla de varias horas de evolución, pero se mostró en todo momento consciente y orientado, presentando un buen estado general, por lo que se consideró la existencia de un accidente vascular cerebral transitorio, solicitando a continuación estudios complementarios y estableciendo un período de observación.

En este punto el hospital nos comunica:

"Dada la estabilidad del paciente, su buen estado general, y el hecho de que el área de observación se encontrase transitoriamente ubicada en una planta de hospitalización mientras se realizaban los trabajos de remodelación, se decidió que la observación comenzase en la Unidad de Estancias Cortas, en donde pasó la madrugada de su ingreso.

El día siguiente el paciente permanecía estable, sin déficits neurológicos, salvo por la persistencia de dificultades en el habla, por lo que se estimó conveniente continuar la observación hasta completar las 24 horas. El paciente se traslada entonces al Área de Observación. En aquéllas fechas se estaba procediendo a la remodelación de la misma y la asistencia se prestaba en una planta de hospitalización que se había habilitado transitoriamente para ello; a las dificultades habituales que supone para el paciente ser atendido en un área de críticos (separación de la familia, compartir espacios con otros enfermos que requieren cuidados especiales, etc.), se unían las inhabituales condiciones que a nuestro juicio justificaron la impresión desfavorable obtenida por el paciente.

En cualquier caso, dado que las pruebas complementarias no reflejaban anormalidades y las dificultades del habla desaparecieron, el paciente fue dado de alta al día siguiente con la recomendación de consultar con su especialista de zona".

Pues bien, en el ejercicio de la labor de supervisión que respecto del actuar administrativo encomienda a esta Institución la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, hemos venido entendiendo el derecho a la protección de la salud, más que como un derecho genérico y abstracto, como un conjunto de derechos concretos que dan realidad y sentido a aquél.

En este orden de cosas, nuestro compromiso con la garantía de la extensión efectiva de dichos derechos al conjunto de la población, se ha venido desarrollando desde una doble perspectiva.

Así, si bien por un lado es posible centrar el análisis sobre la prestación de asistencia sanitaria en sí misma considerada, por otro lado, e indisolublemente unida a ésta, aparecen una serie de circunstancias expresivas del grado de "humanización" de las relaciones de servicio, que al tiempo que representan una amenaza para el concreto derecho a la protección de la salud, fundamentalmente ponen seriamente en entredicho el respeto a la dignidad humana que consagra el art. 10 de la Constitución Española.

De esta manera, y volviendo al supuesto que consideramos, si bien nada resulta objetable desde el primer punto de vista enunciado, es necesario realizar algunas reflexiones en cuanto al segundo de los aspectos comentados, por lo que, prescindiendo de otras consideraciones reflejadas por el interesado, interesa destacar dos elementos del relato de los hechos que han quedado inalterados:

A.- Tras la realización de diversas pruebas, el paciente quedó instalado en la Unidad de Estancias Cortas, y pasó toda la noche en un sillón.

B.- Al día siguiente, para completar el período de observación, fue trasladado a la quinta planta del hospital, en la que junto a otros cincuenta pacientes aproximadamente, ocupó una cama en un pasillo.

No constituye el objeto de nuestro estudio el análisis del proceso, que siguiendo las directrices de un Comité de Expertos, ha llevado a cabo ese hospital para la remodelación del área de urgencias, como tampoco de las repercusiones que dicha reforma pueda tener sobre el servicio.

Ahora bien, no podemos olvidar que la actividad asistencial se desarrolla en el marco de los derechos personalísimos. La estricta prestación sanitaria tiene una fuerte implicación humana, llevando aparejada una serie de servicios de carácter no asistencial, pero que presentan a veces para el usuario tanta importancia como la misma atención médica.

El respeto a la personalidad, a la dignidad humana, y a la intimidad del enfermo se traducen en la exigencia, como prestación debida, de un adecuado grado de confortabilidad y de un trato individualizado y personal en actitud de servicio.

De esta forma, sin entrar a valorar la bondad que para el sistema pueda tener la denominada "Unidad de Estancias Cortas", parece claro que en este caso la estancia del interesado en la misma, ha supuesto una vulneración de los principios enumerados con anterioridad.

Las razones de dicha afirmación debemos buscarlas, en primer lugar, en el hecho de que se ha incumplido el plazo máximo que se prevé para la estancia en la misma. Si en principio se estima, tal y como reflejan las noticias que nos han llegado respecto a dicha unidad, que la localización de un paciente en dicha sala no debe superar el plazo de seis horas, de manera que la previsión de que el proceso patológico puede estabilizarse en dicho plazo constituye el elemento determinante de la utilización de la misma en un caso concreto, el transcurso de una noche entera en aquélla, superando con creces dicho plazo, compromete seriamente el respeto a la dignidad del interesado.

Además, la adopción de dicha medida revela una actitud obviadora de un tratamiento personal e individualizado, ya que lo que puede resultar oportuno, e incluso útil según el paciente y la patología, deviene de todo punto inadecuado para una persona de una edad tan avanzada como la que estamos considerando.

Aún más difícil de aceptar resulta el hecho de la ubicación del interesado durante un día en una cama en medio de un pasillo, por mucho que valoremos positivamente el reconocimiento que ese hospital realiza de las incomodidades padecidas por el reclamante, así como su ofrecimiento de disculpas.

No es posible justificar dicho tratamiento en el carácter transitorio de la medida por la eventual reestructuración del área de observación, ya que dicha provisionalidad no hace menos respetables los derechos de los pacientes que están en juego. La masificación que revela la presencia de otros cincuenta pacientes aproximadamente, encamados en el pasillo junto al afectado, se traduce frecuentemente, y este caso no es una excepción, en la inobservancia del respeto a la dignidad humana, y a la intimidad del paciente como principios rectores de la relación de servicio.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, formulamos un **Recordatorio** de Deberes Legales incumplidos y la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Dirección Gerencia se adopten las medidas organizativas y asistenciales precisas para que en la relación de servicio que se presta al ciudadano, se instaure un trato personal e individualizado, en el que impere el respeto a la personalidad, dignidad e intimidad del paciente, garantizando junto a la prestación sanitaria estrictamente considerada, unas condiciones residenciales y de confortabilidad adecuadas y compatibles con los principios antes enunciados".

La respuesta a nuestra **Recomendación** por parte de la Dirección del hospital fue la siguiente:

"... Aceptamos y compartimos plenamente su contenido y le aseguramos que garantizar condiciones de confortabilidad para los pacientes ingresados ha sido una de las premisas consideradas en todos los planes de remodelación que se han acometido en el Area.

Le informamos también que dentro de los objetivos del proyecto que ha puesto en marcha la Jefatura del Servicio de Urgencias y Cuidados Críticos -de carácter asistencial, docente y de investigación- se contempla una reorganización estructural que permitirá aumentar y mejorar el espacio dedicado a cada paciente en las áreas de observación".

2.6. La gestión administrativa.

En este apartado queremos resaltar los hechos ocurridos en relación a la **queja 97/1586** en la que una ciudadana de El Viso del Alcor (Sevilla) nos remitió un escrito en discrepancia con que la Diputación Provincial de Sevilla reclamase a su madre el pago de 656.823 pts. por "estancias" de su hermana en la Unidad de Deficientes Mentales del Psiquiátrico de Miraflores.

La interesada nos refería que su hermana fue ingresada en dicho Centro en 1973, y que por entonces no le cobraban cantidad alguna en consideración a sus escasos recursos y los de su familia. En Marzo de 1993 citan a su madre en la Diputación Provincial para aplicarle las Ordenanzas Fiscales y facturarle el precio público del Centro, pues tuvieron conocimiento que además de una pensión de orfandad había empezado a cobrar por D^a ___ el Subsidio de

Garantía de Ingresos Mínimos previsto en la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI). De este modo, desde Abril de 1993 la Diputación comenzó a girarle recibos mensuales por valor de 18.700 pesetas, correspondientes al 75% de los ingresos totales de Manuela (pensión de orfandad y subsidio LISMI).

Así las cosas, en Agosto de 1993 su madre dejó de percibir el subsidio LISMI al serle reconocida a la hija una pensión no contributiva de invalidez (incompatible con el subsidio LISMI) cuyo importe le era ingresado en una cartilla de ahorros abierta por la Dirección del Centro, donde se le retenía directamente la cantidad que correspondía a su estancia en el mismo.

De este modo, desde Agosto debió reducirse el importe de los recibos girados a su madre en la cuantía del subsidio que dejaron de percibir, sin embargo esto no fue así, manteniendo intacta su cuantía a pesar de las sucesivas visitas que la titular de la queja hizo al Administrador del Centro, a la sede de la Diputación, y al Organismo Provincial de Recaudación (O.P.A.E F.).

Al considerar que los hechos expuestos reunían los requisitos establecidos en nuestra Ley reguladora procedimos a solicitar de esa Administración la emisión del preceptivo informe, en el cual se nos indicaba:

"(...) Por esta Diputación a partir de Abril de 1993, y de acuerdo con lo establecido en la Ordenanza Fiscal vigente, se comienza a facturar a la residente de conformidad con los datos aportados por la familia de la misma, quien manifestó que la interna percibe 24.935 pts., sin aclarar por qué concepto.

En Octubre de 1993, por gestiones de la trabajadora social de la Unidad de Deficientes Mentales, se concede por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales una pensión de invalidez a la residente, procediéndose, en consecuencia, desde la Administración del Centro a facturar dos liquidaciones: A la familia sobre las 24.935 ptas./mes; y a la residente sobre la pensión recibida del IASS, en cartilla abierta por la Administración de la U.D.M. a nombre de la hermana de la interesada.

Al no tener noticias, a pesar de las reiteradas peticiones a la familia de las ayudas oficiales que

percibe la residente, se sigue la facturación realizada.

La familia, pese a los requerimientos nunca aportó la documentación acreditativa de la cuantía que percibía, por lo que la facturación realizada a la familia de la residente, durante el período 93-95 era la que procedía. Tan pronto se reciba la documentación requerida, se comprobará la exactitud de la misma.

En tanto se aclare esta situación, desde este área se ha solicitado del OPAEF paralizar las diligencias de embargo iniciados, al mismo tiempo que solicitamos de esa Oficina se comuniquen a la familia la obligación de aportar a esta Diputación la información requerida (...)".

Como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por la Administración, procederemos a concretar el problema objeto de nuestro estudio.

La cuestión que se suscita queda básicamente determinada en esclarecer si la liquidación por estancias en la Unidad de Deficientes Mentales del Psiquiátrico de Miraflores efectuada a la madre de la interesada es ajustada a Derecho, o por contra adolece de algún defecto o incorrección que hiciese aconsejable su revisión, dejando sin efectos todas las actuaciones realizadas por esa Administración para su cobro.

En tal sentido, parece que todo el problema tiene origen en la nueva pensión que le fue reconocida a la usuaria del Centro en Agosto de 1993. Se trata de una pensión no contributiva de invalidez, tramitada por la propia asistente social del Centro, la cual venía a sustituir el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos que venía percibiendo al tratarse de dos prestaciones incompatibles entre sí.

Si hasta entonces el cálculo de la liquidación de estancias en el Centro se había hecho tomando como referencia las pensiones de orfandad y LISMI percibidas por la interesada, en adelante la base de cálculo haría referencia a la nueva situación económica de la interesada, circunscrita a la misma pensión de orfandad y la pensión no contributiva recientemente concedida.

De este modo, con diligencia, la administración del Centro procedió a retirar directamente de la cartilla de ahorros de la usuaria la parte correspondiente a su

liquidación de estancias, pero tal actuación no llevó aparejada otra igual de diligente dirigida a minorar en lo que correspondiera las liquidaciones remitidas a su madre, lo cual, pasado el tiempo, y acumuladas las pertinentes liquidaciones mensuales ha originado el galimatías numérico que estamos intentando desentrañar.

Alega esa Administración que se efectuaban dos liquidaciones: Una a la usuaria mediante retenciones directas en su cartilla de ahorros, y otra a su madre, correspondiente a las 24.935 ptas. que percibía la hija "... Se comienza a facturar a la residente de conformidad con los datos aportados por la familia de la misma, quien manifestó que la hija percibe 24.935 ptas., sin aclarar por qué concepto (...) Al no tener noticias, a pesar de las reiteradas peticiones a la familia de las ayudas oficiales que percibe la residente se sigue la facturación realizada ...".

Parece justificar esa Administración la persistencia de las liquidaciones giradas a la familia en el desconocimiento del origen de las rentas de la hija, cuando tal dato era sobradamente conocido por la administración del Centro ya que de oficio se encargó de tramitar su nueva pensión, debiendo para ello hacer una declaración de sus ingresos, consistentes en sus pensiones de orfandad y LISMI. Es más, la propia interesada nos aporta un documento, de fecha 29 de Marzo de 1993, donde el Administrador de las Unidades Residenciales de Miraflores cita a su madre para comparecer en el Centro en los siguientes términos:

"... Toda vez que su familiar D^a. _____ se encuentra residiendo en la Unidad de Deficientes Mentales (Centro de Adultos) le es de aplicación la tarifa 3.a que recoge la citada Ordenanza.

Por ello, al percibir usted la pensión de ORFANDAD+LISMI de la que es beneficiario su familiar, deberá presentarse en el plazo máximo de 15 días (...) en este Centro (Departamento de Trabajadores Sociales) para ser informado al respecto. Caso de no acudir a la cita le será facturada la cuantía que corresponda y que determina la mencionada Ordenanza Fiscal ...".

Por ello, no parece adecuado que se pretenda hacer recaer en la familia de la residente la responsabilidad de las liquidaciones efectuadas por esa Diputación Provincial, en especial si se considera que la titular de la queja ha acudido en innumerables ocasiones a la administración del Centro y a cuantas dependencias administrativas le han indicado para

intentar solventar la situación, sin que nadie pusiera remedio a la misma hasta el punto que llegó a acumularse una deuda de 656.823 ptas. que le era exigida mediante diligencia de embargo de los saldos de sus cuentas corrientes.

Pero es que además de la cuestión del subsidio LISMI que la familia dejó de percibir existe otra aún no contemplada por esa Administración, pues la interesada manifiesta que su hermana se encuentra en casa con su familia desde Diciembre de 1995, y sin embargo en el Centro han hecho oídos sordos a tal circunstancia girándole recibos hasta la mensualidad de Marzo de 1996, circunstancia que no hemos podido corroborar puesto que en el informe que nos ha sido remitido se omite toda referencia al respecto.

Así pues, procedimos a formular las siguientes **Recomendaciones** al Delegado del Área de Servicios Sociales de la Diputación Provincial de Sevilla:

- "1º. Que se inicie un procedimiento de revisión de oficio de las liquidaciones por estancias de D^a. en la Unidad de Deficientes Mentales del Hospital Psiquiátrico de Miraflores, correspondientes al período 1993 a 1996, reduciendo la deuda que se reclama a su madre, en la cuantía que corresponda.*
- 2ª. Que se notifique a la madre de la residente la liquidación resultante, efectuando un desglose de las rentas tenidas en cuenta para su cálculo, los días de estancia en el Centro, y los ingresos efectuados durante este período, bien por la familia, bien mediante retenciones en la cuenta corriente de su hija".*

El Organismo Provincial aceptó nuestra **Recomendación** en los siguientes términos:

"... Desde la Administración de la Unidad de Deficientes Mentales de Miraflores se ha procedido a la revisión de las cantidades correspondientes al período de litigio, anulándose la liquidación efectuada en su día y procediéndose a remitir una nueva liquidación".

Igualmente se ha destacar la **queja 97/753**, en la que compareció un colectivo de trabajadores y accionistas de una entidad sanitaria, mediante escrito en el que nos manifestaban que dicha entidad, en unión temporal (U.T.E.) con la otra empresa, concurren al concurso público para la

concertación del servicio de resonancia nuclear magnética con fines diagnósticos en la provincia de Sevilla, resultando excluidos del mismo por carecer la otra empresa de la preceptiva autorización de funcionamiento para dicho servicio.

Los interesados se sienten discriminados con respecto al resto de empresas adjudicatarias, pues todas ellas presentaron al concurso aparatos no incluidos en las resoluciones por las que se le autorizó en su día el funcionamiento como servicios de diagnóstico por imagen, para lo cual debían haber solicitado previamente la autorización de instalación de las nuevas máquinas, y la consecuente modificación de la autorización de funcionamiento del Centro. Manifiestan los interesados:

"... Si la Administración es rigurosa en el cumplimiento de las autorizaciones de instalación y funcionamiento con nuestra UTE también debe serlo con el resto de empresas".

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley Reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe al órgano de contratación (Dirección Gerencia del SAS), respondiéndonos que la exclusión de la empresa se debió al informe de la Inspección de Servicios Sanitarios, que únicamente detectó ausencia de autorización administrativa de funcionamiento en la empresa carente de autorización y no en el resto de participantes en el concurso.

En consecuencia, y para culminar nuestro estudio, procedimos a solicitar de la Inspección Provincial actuante que nos remitiera un informe relativo a las autorizaciones de instalación y funcionamiento de las empresas prestadoras de servicios de resonancia nuclear magnética con fines diagnósticos que resultaron adjudicatarias del último concurso convocado por el SAS en la provincia de Sevilla, incluyendo la relación de aparatos especificados en sus autorizaciones de funcionamiento, y con referencia a la fecha del acta de inspección que consta en el expediente del concierto.

Evacuado el citado informe, y a pesar de la concreción de nuestra pregunta, no obtenemos los datos que solicitamos, a cambio se nos ilustra con referencias normativas acerca de la prohibición de concertar servicios sanitarios con empresas carentes de autorización administrativa de funcionamiento, y se nos informa de la praxis de esa Inspección en relación con los Centros de Diagnóstico por Imagen:

"(...) Cuando un Centro Sanitario es autorizado para su funcionamiento, lo es entretanto mantenga sus estructuras y las prestaciones de servicio. En el caso de los Centros de Diagnóstico por Imagen, si no se produce ninguna modificación estructural y sí un cambio de equipos técnicos, éstos deben ser registrados en el Registro Oficial de la Consejería de Industria con cuya documentación se ha de dar cuenta a la Consejería de Salud que se limitará a dejar constancia en su expediente ya que la homologación del equipo por la empresa fabricante (que es el que se presenta en Industria) es el único documento exigible. (...)"

A continuación se nos transcribe una relación de los aparatos inspeccionados, eso sí, sin hacer ninguna referencia a si estaban incluidos en la autorización de funcionamiento de los Centros o no, cual era precisamente el objeto de nuestra pregunta.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Concertación de servicios sanitarios sin autorización de funcionamiento.

La figura jurídico-pública de la autorización administrativa, mediante la que, una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos normativamente establecidos, se remueven los obstáculos para el ejercicio de un derecho preexistente (en nuestro caso, el derecho a ejercer una actividad de prestación de servicios con neto contenido económico) cobra especial dimensión en materia sanitaria, pues no se debe olvidar que dichos requisitos entran en directa relación con la protección de la salud de los ciudadanos, pudiendo afirmarse que la autorización administrativa de funcionamiento de un centro sanitario es garantía de la adecuación de sus instalaciones y sus medios materiales y personales al fin sanitario que están destinadas, evitando con ello cualquier riesgo para la salud de los usuarios.

En tal sentido no es de extrañar que la normativa reguladora de la contratación pública en materia sanitaria exija precisamente, y como primer requisito, que la empresa concertadora de servicios tenga éstos perfectamente registrados y autorizados administrativamente, so pena de nulidad del contrato por estar incurrido en uno de los supuestos de prohibición para contratar.

Así pues, nada que reprochar a la exclusión de un concierto sanitario a cualquier empresa sin autorización de funcionamiento, coincidiendo plenamente con lo manifestado en el informe de la Inspección de Servicios Sanitarios; por ello, no nos deja de sorprender la demoledora firmeza del informe de la Inspección respecto de una de las empresas participantes en el concurso (se la excluye del concierto porque una de las tres máquinas ofertadas carecía de expresa autorización de funcionamiento, a pesar de que el hospital donde estaba instalada si gozaba de ella), contrastando abiertamente con los informes referidos al resto de empresas, donde en unos casos se pasa por alto que la empresa concursante únicamente contaba con la autorización de instalación de la maquinaria, que no la de funcionamiento; a título de ejemplo citaremos el caso del Centro Médico de Técnicas Diagnósticas (J. Arduan) en el que consta una autorización de instalación de nuevas máquinas (modificación del Centro) con fecha 23 de Octubre de 1995, y no la subsiguiente autorización de funcionamiento, todo ello a pesar de que en la propia resolución se advierte "*... la presente resolución no exige del requisito de la obtención en su momento de la autorización de funcionamiento*". Pues bien, el informe de la Inspección Sanitaria que consta en el expediente del concierto elude hacer ninguna referencia al asunto, dando por buena la capacidad para contratar de la empresa.

En otras ocasiones se elude hacer referencia a las modificaciones introducidas en los Centros, de tal modo que algunas empresas duplican el número de aparatos en servicio sin autorización de funcionamiento de las nuevas máquinas, ni siquiera de instalación, y sin que esto parezca importarle a la Inspección que evita hacer ninguna referencia en sus informes.

Nos referiremos a los dos supuestos más significativos, __, S.A. y Clínica __, obtiene autorización de funcionamiento mediante resolución de 30 de Marzo de 1995, habiendo declarado la existencia de un equipo de resonancia nuclear magnética, adquirido en 1993, de marca y modelo General Eléctrica, Sigma 0,5 Teslas; por contra, __, S.A. suscribe el concierto incluyendo un segundo equipo, de referencia Artoscan 0,2 P, de la marca Esaote Biomedicina, adquirido en 1996.

De este segundo aparato no constan ni la autorización de instalación (ampliación del servicio preexistente) ni de funcionamiento, todo ello con pleno conocimiento de la Inspección de Servicios Sanitarios que no advierte ninguna irregularidad para incluirlo en el concierto.

Clínica ___ es autorizada para funcionar como tal mediante resolución de fecha 25 de Julio de 1993, incluyendo en su autorización los servicios de diagnóstico por imagen de la máquina Shimadzu SMT 50A, adquirida en 1989; sin embargo en el concierto se incluye una segunda máquina de marca General Eléctrica, y modelo Sigma horición 5X, sin que conste su solicitud ni de instalación (ampliación del servicio) ni de funcionamiento.

Es más, la inspección advierte en el informe remitido a la mesa de contratación que la máquina (adquirida poco antes del concurso) *"... se encuentra instalada y en proceso de ajuste por los técnicos de la empresa"*, es decir, en breve estaría lista para ser estrenada, eso sí, sin ninguna resolución administrativa que lo autorice.

Parece ser que estas dos empresas gozaban del beneplácito de la Inspección para modificar a su antojo los servicios sanitarios que tenían autorizados, pudiendo duplicar sin necesidad de autorización el volumen de sus servicios, y de este modo adquirir, instalar, y poner en funcionamiento nuevas máquinas de resonancia nuclear magnética sin que para ello fuera preciso ninguna autorización sanitaria, pues parece desprenderse del informe de la inspección que bastaría que comunicasen a la Consejería de Salud la homologación recibida en la Consejería de Industria.

Hemos de suponer que a los ojos de la Inspección Sanitaria la instalación de estas máquinas no supondría ninguna alteración del espacio físico del Centro Sanitario (salas especialmente adaptadas a las mismas), ni sería precisa la contratación de personal especializado para su manejo, ni se requerirían mayores garantías para la salud de los usuarios; en resumidas cuentas, donde funcionaba una máquina, funcionarían ahora dos sin mayor inconveniente.

Lo que en cierto modo sorprende es que el Órgano de Contratación, Dirección Gerencia del SAS, al adjudicar el concurso asuma las deficiencias administrativas de estas empresas y las justifique en los siguientes términos:

"... Fundamento Jurídico Quinto (...) No puede considerarse, porque no lo establece así la normativa, que la mera instalación de un nuevo equipo, o la sustitución de uno por otro, en un centro cuyo funcionamiento para diagnóstico por la imagen mediante RNM ha sido autorizado, sin modificación de la estructura o régimen inicial, implique que dicho centro pierde la autorización.

Las autorizaciones de funcionamiento se conceden a los centros, no a los equipos diagnósticos o terapéuticos de que disponen. El llevar el razonamiento expresado en las alegaciones a todas sus consecuencias supondría que un centro que ya cuenta con autorización de funcionamiento que instalara un nuevo equipo (por ejemplo, un ecógrafo, o un autoanalizador para determinadas analíticas de sangre), no podría iniciar su funcionamiento ni contratar con la Administración hasta obtener la autorización de funcionamiento para estos equipos (...)".

La primera duda que nos asalta es ¿cuándo se comprueba que la nueva máquina no modifica la estructura o régimen inicial del servicio de RNM, antes o después de que entre en funcionamiento? Es evidente que con este proceder es la propia empresa quien decide si debe o no solicitar autorización de funcionamiento, y sólo en caso de que se produjese daño a la salud de algún paciente se plantearía la cuestión de los permisos administrativos.

Otra cuestión que no alcanzamos a entender es cómo casa la instalación de un nuevo equipo, duplicando el número de máquinas al uso, sin que esto suponga una alteración de la estructura de funcionamiento del servicio. Hemos de insistir que el sentido de la autorización administrativa es tutelar la salud de los ciudadanos, y mal se aviene este principio con que antes de que la nueva máquina entre en funcionamiento la Administración no verifique y apruebe el lugar donde está instalada, sus condiciones de seguridad, su funcionamiento y la capacidad del personal contratado para su manejo, entre otras cuestiones.

Desafortunado también es el ejemplo citado, ¿cómo se puede sugerir que los Centros Sanitarios pongan en funcionamiento ecógrafos y autoanalizadores de sangre sin autorización administrativa? Visto esto y llevándolo al extremo, cualquier Centro Sanitario podría comprar cualquier aparato de segunda mano, en mal estado, y acoplarlo en sus servicios con total impunidad. Por otro lado, ¿es irrelevante la titulación de la persona que maneje el ecógrafo o el autoanalizador de sangre?

II. Tolerancia de servicios sanitarios privados sin autorización de funcionamiento.

Si hasta ahora nos hemos centrado en una de las

consecuencias de la falta de autorización de funcionamiento, cual es la imposibilidad de concertar servicios con la Administración, en adelante nos referimos a otra de ellas, quizás la más relevante y significativa, pues admitiendo que la Administración no podría contratar los servicios de una empresa que no demostrase reunir las garantías legalmente establecidas (en eso consiste la autorización de funcionamiento), hemos de llamar la atención sobre el hecho de que las empresas prestadoras de servicios sanitarios (entre ellos los de diagnóstico por imagen) actúan en el mercado, ofreciendo sus servicios a cualquier ciudadano que se lo requiera, bien con cargo a su pecunio privado, bien con cargo a un seguro privado, y es que para la protección de su salud esos ciudadanos han de confiar necesariamente en el recto proceder de la Administración Sanitaria, que, al menos en el papel, ha asumido la competencia de velar por el correcto estado de conservación y funcionamiento de las instalaciones y servicios sanitarios, en especial con carácter previo a su puesta en funcionamiento mediante la emisión de las correspondientes autorizaciones.

Así pues, si estas empresas de diagnóstico no podrían concertar sus servicios con la Administración por carecer de autorización, tampoco podrían ofrecérselos a los particulares, y no sólo por ser esto razonable, sino porque así viene taxativamente establecido en el Decreto 16/1994, de 25 de Marzo, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios, que en su artículo 12 dispone: «... La carencia de autorizaciones o el incumplimiento de los requisitos que en las mismas se establezca supondrá: d) la suspensión provisional, la prohibición de las actividades o la clausura del centro o establecimiento sanitario, e) la imposición de las sanciones que procedan conforme a la legislación vigente».

La dicción del artículo es clara, y supone un mandato a los poderes públicos de que ejecuten la suspensión provisional de la actividad, o su clausura definitiva, en el supuesto de carencia de las autorizaciones, mucho más en el supuesto de máquinas de medicina nuclear (resonancia nuclear magnética), con tecnología muy compleja, cuyas radiaciones u otros efectos nocivos pudieran producir perjuicios en la salud de los usuarios de no estar correctamente homologadas, instaladas, y manejadas por personal cualificado conforme a los protocolos técnicos existentes.

A la vista de lo actuado parece que la Administración Sanitaria ha focalizado su atención en su faceta de prestadora de servicios, y ha minimizado su misión tutelar de la salud de los ciudadanos mediante el control

preventivo de los centros e instituciones privadas prestadoras de servicios sanitarios, ya que, siendo un hecho cierto y conocido por la Inspección Sanitaria (primer eslabón de la policía administrativa en materia sanitaria) que gran parte de los Centros de Radiodiagnóstico en la provincia de Sevilla carecían de autorización de funcionamiento (o no la tenían, o ésta no se correspondía con la realidad de servicio) se ha consentido que sigan actuando, sin siquiera remitirles una comunicación advirtiendo la deficiencia y fijando un plazo para repararla.

III. Exclusión de la oferta de la UTE.

Para concluir nuestro análisis nos referiremos al asunto principal por el que los titulares de la queja solicitaron la intervención de esta Institución, que no es otro que la exclusión de la oferta de su Unión Temporal de Empresas -UTE- por carecer de autorización de funcionamiento una de las máquinas instaladas en la Clínica ___.

Esta parte alega que su UTE recibió peor trato que el resto de empresas participantes en el concurso, pues siendo un defecto generalizado en las empresas concursantes la ausencia de autorización administrativa de funcionamiento, éste únicamente tuvo efectos excluyentes respecto de su oferta, no afectando al resto, y que tal trato desigual se vio agravado por la interpretación rigurosa que la Mesa de Contratación y el Órgano de Contratación efectuaron del posible vicio en la oferta, excluyendo ésta totalmente, sin siquiera considerar la posibilidad de admitir al concurso la oferta en la parte no viciada.

Nos corresponde pues analizar dos cuestiones íntimamente ligadas, una de técnica contractual, referida a la posibilidad de admitir al concurso la parte de la oferta de la UTE no viciada, y la otra de alcance constitucional en cuanto a una posible vulneración del principio de igualdad.

Dejaremos a un lado el fondo de la controversia jurídica en cuanto a las recíprocas obligaciones precontractuales, actualmente en sede judicial, en la que debemos abstenernos de intervenir por mor de lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, y tampoco profundizaremos en una exégesis más o menos complicada de la normativa contractual pública sobre la unidad o divisibilidad de las ofertas presentadas al concurso, y nos centraremos en la posible vulneración del principio de igualdad, cuestión más acorde con los cometidos asignados a esta Institución, creada para tutelar los derechos constitucionales ante cualquier posible vulneración por parte de la Administración Pública de

Andalucía.

La Jurisprudencia y Doctrina Constitucional nos previenen que no todo trato desigual ha de suponer una vulneración del principio de igualdad, sino que el acento se ha de situar en lo razonable y proporcionado del trato diferenciado, todo ello en función de otros derechos constitucionales también dignos de protección.

Dicho esto, no encontramos ningún argumento razonable que justifique el trato peyorativo hacia esta UTE respecto del resto de empresas, pues la ausencia de autorización de funcionamiento fue, sino igual, similar en todas las ofertas, y la mayor parte de éstas no sufrieron el pernicioso efecto de su exclusión del concurso. Redundando en la misma argumentación, y en el supuesto de que se considerase la carencia de autorización como un defecto fútil y fácilmente solventable, sin que afectase la capacidad para contratar de las empresas concursantes (cuestión con la que discrepamos en absoluto), no vemos porqué ese rigor con la oferta de la UTE en abierta contradicción con el resto.

Pues bien, hechas estas consideraciones, y admitiendo un cierto trato discriminatorio con la UTE, no se ha de pretender su inclusión en el concurso malviniendo lo preceptuado en el Decreto 16/1994 antes citado, pues no se debe olvidar que Clínica ___ carecía de autorización de funcionamiento de su equipo de resonancia nuclear magnética. Lo prudente hubiera sido declarar desierto el concurso en tanto se solventasen las deficiencias en las autorizaciones de funcionamiento de las diferentes empresas, pero no siendo así, y estando éste en vigor la solución se nos antoja complicada, y estimamos que pasaría por la inmediata convocatoria de un nuevo concurso para el concierto del servicio de diagnóstico mediante resonancia nuclear magnética.

Por todo lo expuesto, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección Gerencia del SAS y a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud:

- "1º. Que a la fecha de vencimiento del concierto del servicio de resonancia nuclear magnética con fines diagnósticos en la provincia de Sevilla no se proceda a su prórroga anual, y se inicien los trámites para la convocatoria de un nuevo concurso.*
- 2º. Que se excluya del nuevo concurso a toda aquella empresa cuyos servicios de resonancia nuclear magnética no estén debidamente autorizados.*

3°. *Que se ordene la suspensión o clausura de los servicios de resonancia nuclear magnética en funcionamiento en tanto no dispongan de autorización administrativa al efecto".*

En su respuesta la Dirección Gerencia del SAS discrepa del contenido de nuestras **Recomendaciones**, argumentando que la solución definitiva de la controversia se encuentra en sede judicial, y que los cometidos de inspección sanitaria exceden sus atribuciones, correspondiendo éstos a la Consejería de Salud, y considerando ajustado a derecho el expediente de contratación en cuestión.

2.7. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.

Siguiendo la pauta de años anteriores en este ejercicio vuelven a cobrar preponderancia, por su cantidad, las quejas referidas al personal que desempeña sus servicios retribuidos en las Instituciones Sanitarias dependientes del SAS.

Este año nos trae como novedad la puesta en marcha de los mecanismos de provisión definitiva de los diferentes puestos de trabajo, siendo el principio del fin del histórico anquilosamiento de éstos, y la vuelta a la vida de derechos hasta ahora en el olvido, entre ellos el derecho a la promoción profesional, y el derecho a gozar de estabilidad en la relación laboral. De este modo es de alabar que por fin se haya procedido a la convocatoria de los diferentes concursos de traslado, su resolución, la reubicación del personal interino desplazado con décadas de antigüedad, y la posterior convocatoria de concurso oposición para la cobertura de plazas vacantes, finalizando el proceso con la reapertura de las bolsas de contrataciones temporales.

En el incremento de quejas referidas a personal se ha de tener en cuenta que la magnitud del proceso emprendido, los diferentes intereses en juego, y la complejidad jurídica de la relación de servicio del personal estatutario, han hecho aflorar a esta Institución en forma de quejas los recelos y demandas de todas aquellas personas o colectivos que pudieran haberse sentido inquietados o menoscabados en sus derechos, y que por ello dispongamos de una rica casuística que intentaremos desmenuzar.

No deben sorprender pues las cerca de 2.000 quejas presentadas por personal interino del SAS, cada una con sus

diferentes matices, pero con una inquietud recurrente en todas ellas que quizás se resume en las siguientes manifestaciones efectuadas por el titular de la **queja 98/308**:

"... Ahora se han convocado unas oposiciones al SAS y tengo que presentarme para coger una plaza en propiedad después de llevar 20 años trabajando en esta empresa, a unas oposiciones libres en igualdad de condiciones que mis compañeros recién acabados, ni que decir tiene en la desventaja que me veo con mis compañeros, con sus temas todavía frescos, y yo con una casa de familia, mi trabajo, y sobre todo el estrés provocado por esta situación, pues si el SAS hubiera convocado las oposiciones anualmente ya me hubiera preocupado de tener mi plaza en propiedad".

La posición contraria a ésta la encontramos en la **queja 98/1968** en la que el interesado nos manifestaba:

"... Soy opositor al SAS y tengo conocimiento de las entrevistas que han tenido con usted los representantes de los interinos del SAS, así como el propósito de éstos, pues pretenden convertirse en personal laboral fijo, ¡eso lo queremos todos! y por ello los opositores libres reivindicamos unas oposiciones limpias, tanto del personal sanitario como no sanitario, ya que tenemos derecho a acceder a esas plazas en condiciones de igualdad con el resto de ciudadanos. Hemos tenido que realizar gastos en academias, libros, y dedicar nuestro tiempo y esfuerzo, y si consiguen los interinos su propósito ¿quién nos paga todos esos gastos?".

Otras veces la queja es presentada por un determinado colectivo en disconformidad con la baremación de méritos en el concurso, así ocurre con las cerca de 20 quejas presentadas por médicos generales que venían ocupando, sin la correspondiente titulación, plazas de especialistas en pediatría, y que discrepaban con la puntuación de su experiencia profesional.

Junto con estas quejas recibimos otras en las que los aspirantes se lamentan de la falta de rigor en la realización de las pruebas selectivas en las oposiciones de médicos generales (**queja 98/3401**, **queja 98/3323** y **queja 98/3402**). Los interesados venían a manifestar lo siguiente:

"... No se realizó comprobación alguna sobre si los paquetes que contenían los exámenes llegaban

perfectamente cerrados. De hecho pudo apreciarse como alguno de ellos estaba abierto, sin que exista garantía de que no haya podido accederse a algún examen por persona no autorizada, con anterioridad a la fecha y hora de la celebración.

En la recogida de los exámenes ocurrió exactamente igual, los paquetes no fueron debidamente cerrados y precintados, a fin de impedir la introducción posterior de algún ejercicio.

En nada se ha tenido en cuenta el número de opositores para el acondicionamiento de unos locales donde poder desarrollarse las pruebas en condiciones dignas. Estas se realizaron en tres pabellones, contando con 3.000 opositores cada uno de ellos, unos pegados con otros, llegándose a realizar el examen por grupos que cotejaban con otros las respuestas.

De otro modo, no hubo control alguno ni a la hora de entrar en el examen, donde se accedió con bolsos, ni por supuesto a la hora de acudir a los servicios durante el mismo, donde se tiene constancia de que se realizaron conversaciones entre opositores, y fueron utilizados teléfonos móviles, agendas electrónicas, etc.

Como se ha referido, a la hora de entregar los ejercicios, no fue separado el encabezamiento del resto, faltando así al deber de sigilo y anonimato que debe primar en este tipo de pruebas.

A pesar de que cada ejercicio iba con su calco, no fue facilitada copia a ninguno de los opositores y así, además de no poder revisar el ejercicio realizado ni impedir cualquier tipo de enmienda, tampoco puede justificarse la asistencia por parte del opositor.

No han sido publicadas de forma oficial las respuestas en aras a una posible impugnación, cerrándose una importante vía de reclamación a quien se crea perjudicado en su derecho.

El ejercicio de oposición no puede cumplir los principios de igualdad, mérito y capacidad, no pudiéndose valorar por lo expresado, la capacidad de los aspirantes.

En este orden, es evidente que las pruebas han vulnerado el art. 103.3 de la Constitución sobre el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, procediendo la declaración de nulidad de la referida fase de oposición".

Siguiendo con la problemática de los interinos, en la **queja 98/1386** se nos presenta el caso de un vecino de Sevilla que manifestaba que la Dirección del Distrito Sanitario de La Rinconada (Sevilla) le había informado del cese en su puesto de trabajo como médico de atención primaria en el Centro de Salud de Brenes, todo ello a consecuencia de la incorporación del titular de una de las plazas adjudicadas en el último concurso de traslado. El interesado discrepa con su cese, pues, según manifiesta, en aplicación de los criterios para el desplazamiento del personal que ocupa plaza con carácter provisional, y de reubicación del personal interino y eventual, publicados mediante resolución de la Dirección General de Personal y Servicios del SAS, no debiera ser él el médico desplazado de su puesto de trabajo, sino otro de los médicos, en situación de destino provisional en dicho Centro de Salud.

Al entender que los hechos expuestos se encontraban comprendidos entre los supuestos que nuestra Ley reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, y a solicitar de la Dirección General de Personal y Servicios del SAS el preceptivo informe, el cual nos fue remitido por la Dirección Gerencia, viniendo a exponer lo siguiente:

"(...) Los datos que ofrece el reclamante para justificar su queja es información que se ajusta a la realidad: Es cierta su situación y transcribe correctamente los criterios establecidos para el desplazamiento obligado de quienes ocupen plazas en situación de provisionalidad.

No obstante, equivoca la interpretación del "destino provisional" de uno de los facultativos del Equipo Básico de la Zona Básica de Salud de Brenes, al que no identifica, pero que se trata de D. ____, y la confunde con la situación de "reingreso provisional" a que se refiere el punto primero de la resolución de la Dirección General de Personal y Servicios como la primera a tener en cuenta como persona a desplazar, y ello por las siguientes razones:

La situación de reingreso provisional figura prevista en

la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 118/1991, normativa de carácter básico y, por consiguiente, aplicable con carácter necesario en esta Comunidad Autónoma. Dicha disposición obliga a que la plaza así cubierta de forma provisional sea convocada en el primer concurso de traslados que se celebre, por lo que resultará cubierta con carácter definitivo como consecuencia del concurso, bien por la misma persona que lo hacía con carácter provisional, bien por otra distinta. De ahí que el primer criterio de desplazamiento que figura en la Resolución de la Dirección General de Personal y Servicios sea éste, en realidad obligado por ley.

No se encuentra en tal situación D. __, quien ciertamente ostenta destino provisional en la Zona Básica de Salud de Brenes, pero no a virtud de "reingreso provisional" sino como consecuencia de la ejecución que en su día se efectuó sobre determinada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Esta plaza ocupada en destino provisional (no en reingreso provisional) no se encuentra afectada por el concurso de traslados y, por consiguiente, su titular, aunque en destino provisional, ha de continuar desempeñándola al no tener otra plaza reservada como titular en propiedad de ella. (...)"

Una vez recibido el informe arriba transcrito, dimos traslado del mismo al interesado, al efecto de que alegase lo que considerase conveniente, reiterándonos su queja y remitiéndonos una copia de la Sentencia a que se hace alusión en el informe, así como del acuerdo por el que se adjudicaba provisionalmente la plaza a otro facultativo.

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestas, y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, interesa destacar lo siguiente:

La controversia que analizamos tiene su origen en la resolución del último concurso de traslado, convocado por el Servicio Andaluz de Salud, para la cobertura de plazas vacantes de médicos de atención primaria, en concreto de una plaza vacante en el Centro de Salud de Brenes. Dicha plaza se encontraba vacante, que no desocupada, pues la misma venía siendo desempeñada por un médico no titular, y al no estar individualizada (se trata de una plaza de médico de medicina general en un Equipo Básico de Atención Primaria), pudiera ser cualquiera de las cuatro ocupadas interinamente o con carácter

provisional en el Centro de Salud.

Pues bien, adjudicada la plaza a su titular, el problema surge cuando se ha de cesar a uno de los cuatro médicos sin plaza en propiedad, debiéndose valorar comparativamente los méritos de cada uno de ellos a fin de establecer un orden de prioridad en el cese.

Adelantándose a este problema, la Dirección General de Personal y Servicios del SAS, dictó una resolución, de fecha 5 de Mayo de 1998, publicada en el BOJA, por la que se regulaban los criterios para el desplazamiento del personal que ocupa plaza con carácter provisional, y de reubicación del personal interino o eventual, siendo el único referente normativo para dilucidar el orden de prelación en los ceses, aplicable plenamente al caso que nos ocupa.

Haremos un inciso, y nos referiremos a esta resolución, pues aún convencidos de la bondad de su finalidad, cual es prevenir situaciones conflictivas y evitar la inseguridad jurídica, no podemos abstenernos de censurar su técnica normativa, que reitera la práctica de algunas Direcciones Generales del SAS de erigirse en fuentes productoras de reglamentaciones con efectos generales.

Ni siquiera entraremos a valorar el contenido de la resolución, es decir, por qué se prioriza a un colectivo sobre otro, cuestión que suponemos constará suficientemente motivada y documentada en el expediente administrativo de elaboración de esta disposición reglamentaria, y únicamente haremos alusión a la carencia de competencias para emitirla, bastando citar para ello lo dispuesto en la Ley de Gobierno y Administración de Andalucía (Ley 6/1983, de 21 de Junio, artículos 26.5, 44.4, y 45), que asigna la potestad reglamentaria al Consejo de Gobierno, y a las Consejerías, no a los Organismos Autónomos, y únicamente a los titulares de éstas mediante Orden de la Consejería.

Siguiendo el hilo de nuestra exposición, y pasando por alto las irregularidades expuestas, aplicamos los criterios establecidos en la aludida resolución, y comprobamos como no le falta razón al recurrente cuando insiste que por su condición de interino debía ser desplazado con posterioridad a todo médico en situación de reingreso provisional o destino provisional.

Llegamos así al nudo gordiano del problema; el interesado manifiesta que un médico del Centro de Salud viene desarrollando su puesto en "destino provisional", y a pesar de ello, en contra de los criterios reglamentarios de prelación

en los desplazamientos, la Dirección del Distrito Sanitario insiste en proponerlo a él para el cese; a sensu contrario, el SAS alega que el médico en cuestión ocupa un destino provisional, pero que lo hace por Sentencia Judicial y ello determina que *"su plaza no se encuentre afectada por el concurso de traslado"*.

El estricto acatamiento de una Sentencia Judicial firme impediría a la Administración contravenir lo dispuesto en la misma, pero resulta que leyendo esta Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía no encontramos ningún pronunciamiento siquiera relacionado con el asunto; el fallo de la Sentencia declara el derecho del actor a participar en el concurso que se le negaba, pero en modo alguno le adjudica ninguna plaza, ni provisional ni definitiva, y mucho menos le asigna prioridad en destinos provisionales frente a terceros.

Conforme a los datos y documentos que nos han sido suministrados, comprobamos como para dar cumplimiento a la Sentencia se llega a un acuerdo con el demandante (su fecha es 19 de Enero de 1994, y lo suscribe el Director General de Gestión de Recursos del SAS), en virtud del cual, y so pretexto de grave dificultad para cumplir la Sentencia en cuanto a admitir al recurrente al concurso, parece deducirse que se le adjudica una plaza provisional pero con la característica peculiar que no sería convocada para su provisión hasta celebrado el segundo concurso de traslado tras la toma de posesión de la misma.

Este acuerdo, cuando menos irregular, asigna al médico en cuestión una plaza provisional, o mejor dicho cuasiprovisional, porque al menos durante los dos primeros concursos estaría reservada, debiendo cuestionarnos el amparo normativo de lo dispuesto en el mismo. De este modo se observa como sin seguir el trámite previsto en el concurso (baremación de méritos y adjudicación de plaza si procediere) se confiere a éste el carácter de médico de un Equipo Básico de Atención Primaria, con plaza en propiedad, al Servicio del SAS, pero en *"destino provisional"* al no tener adjudicada su plaza definitiva, asemejándose esta situación al destino provisional previsto en la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 118/1991 de 25 de Enero.

No se nos ocurre otra interpretación, a no ser que se pretenda crear una situación laboral *"sui generis"*, y que se considere que el médico se encuentra en una situación intermedia entre la interinidad y el disfrute como médico titular de un destino provisional, creando un específico catálogo de derechos y deberes para esta persona, al margen de

la normativa aplicable al resto de médicos al servicio del SAS.

Aun así, se ha de reconocer que el médico beneficiado por el acuerdo actuó de buena fe, y se limitó a solicitar el cumplimiento de la Sentencia, y a suscribir el acuerdo que se le proponía, adquiriendo por ello plenos derechos sobre la plaza objeto de controversia.

Cuestión distinta es la aducida por el médico reclamante en queja, pues tan peculiar proceder de la Administración Sanitaria ha propiciado una inversión en la aplicación de los criterios de prioridad en el cese, que le perjudica, al determinar la pérdida de su puesto de trabajo y ser desplazado a otro destino, con los perjuicios inherentes, tanto económicos como de otra índole.

Sea como fuere, la actuación del Servicio Andaluz de Salud, tan magnánima respecto de un médico ha perjudicado abiertamente el derecho de otro, que nada tiene que ver con las cuitas jurídicas del primero con la Administración Sanitaria Andaluza, y así se ha de comprender que éste se sienta perjudicado ante una interpretación tan sesgada de la situación laboral de su compañero, y que reclame la reparación de los perjuicios que se le hubieran causado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendación** a la Dirección Gerencia del SAS:

"Que, sin perjuicio de terceros, se compense al interesado por el irregular desplazamiento de su puesto de trabajo, bien sea económicamente, bien mediante su reubicación en otra plaza vacante similar a la anterior".

El informe de la Dirección Gerencia nos confirma la reubicación del interino en un puesto de trabajo similar al que venía desempeñado, e informa que el asunto litigioso se encuentra pendiente de resolución por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, a raíz de una demanda interpuesta por el interesado.

Por último destacamos la **queja 96/3048**, en la que la interesada nos relataba las diversas vicisitudes que habían tenido lugar en un proceso de selección realizado por la Delegación Provincial de Salud en Sevilla.

Concretamente nos contaba que participó en un proceso para la cobertura de una plaza, en el que tras ser preseleccionada y citada para una entrevista, resultó adjudicataria de la misma, quedando exclusivamente pendiente de los trámites administrativos pertinentes para que la incorporación se hiciera efectiva.

Así se lo comunicó la Dirección Provincial de Asistencia Sanitaria de la Gerencia Provincial del SAS, en escrito de fecha 26 de Febrero de 1991, cuya copia acompaña.

La denuncia de la interesada se centra en el hecho de que a pesar de realizar numerosas indagaciones en ese Organismo, e incluso solicitar por escrito la concreción de la fecha de su ingreso, o en su caso, indicación de los trámites pendientes para la efectividad del mismo, no recibe instrucciones ni noticia alguna relativa al acceso a su puesto de trabajo, por lo que entiende que se encuentra en una situación de absoluta indefensión, considerando que la administración no tiene excusa alguna para postergar dicho acceso durante más de cinco años.

Pues bien, por considerar que los hechos relatados podían estar incluidos entre los supuestos en que así lo permite nuestra ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, y a solicitar el correspondiente informe de la Administración actuante.

En el informe de Delegación Provincial de Salud se viene a calificar el proceso selectivo como anormal, indicando que se había realizado una notificación precipitada del resultado del mismo.

Así, nos comunican que al aprobarse un aumento de la plantilla de la Gerencia Provincial del SAS en Sevilla, en concreto tres plazas de veterinarios y una de ingeniero, se procedió a realizar un anuncio público por ese Organismo para cubrir los mencionados puestos.

Dado que no se presentaron candidatos para cubrir la plaza de ingeniero, los miembros de la comisión seleccionadora decidieron preseleccionar a cuatro candidatos que habían concurrido a una convocatoria paralela de Coordinadores de Epidemiología y Programas de los Distritos de Atención Primaria, que por su titulación podrían dar el perfil requerido, de los cuales, tras la correspondiente entrevista, surgió la propuesta de la interesada, licenciada en farmacia, para cubrir la plaza de Técnico Superior para la Unidad de Sanidad Ambiental.

A este respecto nos informan que no hay constancia de que la propuesta de contratación fuera autorizada por el órgano competente de la Junta de Andalucía.

Considerando que la información suministrada no aclaraba suficientemente las circunstancias del proceso solicitamos del organismo en cuestión la emisión de informe complementario en el que se identificase la plaza objeto de controversia mediante el número asignado en la R.P.T., especificando si la misma ha sido ocupada con posterioridad y a través de qué procedimiento, e interesando que nos indicaran las causas de la falta de información a la interesada, a pesar de sus frecuentes visitas y peticiones de información.

En contestación a nuestra solicitud se nos informa que dado el tiempo transcurrido sólo habían podido localizar parte de la documentación, entre la que figuraba los escritos que nos había remitido la interesada, junto al informe de la selección para cubrir puesto de técnico base de sanidad ambiental, y acta de la Comisión Seleccionadora para la cobertura de tres plazas de veterinario y una de ingeniero para la Delegación Provincial, de las cuales sin embargo no se nos envía copia.

Igualmente manifestaban que en la Relación de Puestos de Trabajo no existía en aquella fecha, ni consta que haya existido hasta el momento, ningún puesto de trabajo con la denominación del puesto adjudicado a la interesada (Técnico Base de Sanidad Ambiental).

Sobre la falta de información posterior, al parecer los funcionarios que tomaron parte en el proceso no recuerdan la causa de la misma, y el órgano competente en materia de personal nunca tuvo conocimiento del tema, aunque manifiestan que a dicho silencio debe darse un sentido negativo de conformidad con lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Pues bien, en primer lugar resulta necesario reseñar la parquedad de la información que nos ofrece el organismo consultado, de manera que cualquier argumentación que realicemos sobre los hechos ha de resultar necesariamente limitada en su origen, puesto que nos resulta imposible siquiera dilucidar cuál era la naturaleza jurídica de la relación que se pretendía establecer (funcionarial o laboral), o cuál era el plazo temporal de cobertura (temporal o indefinida), haciendo por tanto muy difícil cualquier consideración en torno a la normativa que resulta aplicable al caso.

Sin embargo, no podemos compartir la excusa que achaca el desconocimiento de los avatares del proceso que estamos analizando al período de tiempo transcurrido, o a la falta de memoria de los funcionarios que participaron en el mismo, recurso este último que ha de considerarse cuando menos peregrino, puesto que obedece a factores tan aleatorios como el hecho de que éstos permanezcan prestando servicios en el mismo centro de trabajo.

A este respecto tenemos que resaltar que ya por el tiempo al que se refieren los hechos estaba en vigor la Ley 3/84, de 9 de Enero, sobre Archivos, en cuyo art.1.2 se define como documento «toda expresión en lenguaje oral o escrito, natural o codificado, recogida en cualquier tipo de soporte material, así como cualquier otra expresión gráfica que constituya testimonio de funciones y actividades sociales del hombre y de los grupos humanos...».

Posteriormente el Decreto 233/87, de 7 de Noviembre, amplía a los Organismos Autónomos la obligación previamente fijada para todas las Consejerías, de establecimiento de un archivo central, confiando a los mismos la custodia y conservación de la documentación que producen, de manera que solo pueden eliminarse los documentos que reglamentariamente se determinen.

A pesar de lo expuesto, y considerando que una nueva petición de informe no conduciría a un aumento de la información disponible, al tiempo que entendemos que los hechos denunciados por la interesada pueden ser objeto de estudio desde una perspectiva general, es por lo que desde este punto de vista limitado, vamos a intentar reflejar a continuación las posibles irregularidades detectadas.

De esta manera, dada la globalidad y publicidad que acompaña a los procesos de selección para la cobertura definitiva de plazas, tanto de carácter funcional como laboral, mediante convocatorias realizadas por la Consejería de Gobernación y Justicia, por los sistemas de oposición y concurso respectiva y preferentemente, es necesario concluir que habremos de descartar de dicho ámbito el proceso que analizamos, remitiéndonos al de las vinculaciones temporales.

Otro tanto corresponde hacer respecto de los procesos de selección que correspondan al SAS en relación a las plazas vacantes en Centros e Instituciones sanitarias dependientes del mismo, puesto que al menos resulta claro que la plaza ofertada conllevaba la prestación de servicios en las dependencias de ese Organismo.

En este punto, si analizamos las normas que regulan la selección del personal temporal, tanto funcionario como laboral, de la confrontación de las mismas con el proceso en cuestión sólo podemos llegar a la conclusión de que en dicho caso se ha prescindido del procedimiento establecido.

Así, el Decreto 25/88 de 10 de Febrero, por el que se establecían normas para la selección y nombramiento de personal interino, vigente en el momento que consideramos, contemplaba entre otros requisitos, la necesidad de una autorización previa de la Consejería de Gobernación para la realización del proceso selectivo, la exposición del anuncio de convocatoria al menos en los tablones de la citada Consejería y las afectadas por el proceso, o los servicios periféricos de éstas en su caso, y la constitución de una comisión de selección participada por miembros de la Administración y de las Organizaciones Sindicales, a la que corresponde hacer públicos los resultados del proceso y la comunicación al organismo afectado del candidato seleccionado.

Por otro lado, la exigencia de los principios generales de igualdad, mérito y capacidad, resulta determinante de la aplicación de criterios similares respecto de la cobertura en virtud de fórmulas de contratación laboral temporal, aunque ésta tiene un carácter esencialmente minoritario, puesto que según lo dispuesto en el art. 33 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, por la que se regula la Función Pública de la Junta de Andalucía, el recurso a la misma presupone la existencia de trabajos imprevistos, urgentes y no permanentes.

Del análisis de los datos referenciados por la Administración resulta que en el proceso controvertido no existe convocatoria, puesto que se reconoce que la convocatoria inicial era para plazas distintas (tres de veterinarios y una de ingeniero), y que a resultas de la falta de candidatos para una de ellas, se preseleccionan solicitantes que habían concurrido a una convocatoria que paralelamente se estaba desarrollando para Coordinadores de Epidemiología y Programas de Distritos de Atención Primaria.

La misma Administración reconoce que el proceso debió declararse desierto, y no seleccionar a un candidato para una plaza a la que no se presentó, y de una convocatoria totalmente distinta, a lo que hay que añadir que no logramos entender la similitud de perfiles que se alega, entre la plaza ofertada de ingeniero, y la titulación de los que resultan preseleccionados (farmacéuticos y veterinario-biólogo).

Igualmente manifiestan que no existió autorización

"del órgano competente de la Junta de Andalucía", a pesar de lo cual hubo una propuesta, que terminó con la comunicación a la interesada de su selección para el puesto.

De todas maneras, si dicho cúmulo de irregularidades, reveladoras de la ausencia de procedimiento no resultaran suficientemente determinantes de la invalidez de cualquier resolución definitiva del mismo, lo cierto es que para determinar la nulidad de ésta basta considerar la afirmación que realiza la Delegación Provincial de Salud, en el sentido de negar la existencia de una plaza de tal denominación en la Relación de Puestos de Trabajo del citado Organismo, y de la Gerencia Provincial del SAS, no sólo en aquél momento, sino hasta la actualidad.

Es por ello que asistimos a un proceso de selección para una plaza que no aparece reflejada en ningún sitio, y que por lo tanto hemos de considerar que no existe, por lo que cualquier resolución adjudicataria de la misma devendría nula por ser de contenido imposible (art. 47 de la L.P.A. y art. 62 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre).

Sin embargo, la interesada recibe notificación en la que textualmente se expresa:

"Nos es grato comunicarle que ha sido usted seleccionada para cubrir puesto de Técnico Base de Sanidad Ambiental en esta Gerencia Provincial.

Con esta fecha, se inician los trámites administrativos que permitirán su incorporación a la mencionada plaza".

Dicha notificación, lejos de generar meras expectativas, crea un auténtico derecho subjetivo en el patrimonio de la interesada. La Administración le indica que ha resultado adjudicataria de la plaza, y que su incorporación pende de meros requisitos formales. Dicha manifestación fue incluso corroborada en posteriores visitas de la interesada, a la que incluso se le llegó a mostrar su lugar de trabajo en el laboratorio.

Es por ello que hemos de considerar que la misma refleja un auténtico nombramiento, que a pesar de todas sus irregularidades procedimentales y formales, goza de la presunción de legitimidad de los actos administrativos. De ahí, que si la intención de la Administración que consideramos era la de privar de efectos al mismo, tendría que haber llevado a cabo las actuaciones tendentes a la destrucción de

aquella presunción, mediante la constatación de su invalidez a través del procedimiento extraordinario de la revisión de oficio, regulado en aquellos momentos por los arts. 109 y 110 de la L.P.A., y en la actualidad por los arts. 102 y 103 de la LRJPAC.

Dichas actuaciones sin embargo no se produjeron, y la interesada ha estado pendiente de su incorporación más de cinco años, durante los cuales no es difícil adivinar que se le han irrogado una serie de perjuicios, y no solo de carácter económico, (posibilidad de renuncia a otros puestos de trabajo, pérdida de beneficios derivados de los pactos de estabilidad para el personal interino, etc.).

Por último, sólo nos queda analizar la pasividad administrativa ante los múltiples requerimientos de la interesada en orden a informarse de la fecha de su incorporación, o al menos de los trámites pendientes que impedían la misma.

Además de los numerosos requerimientos verbales, la interesada realizó dicha petición a través de escrito formulado el 9 de Abril de 1992, que tuvo entrada en la Gerencia Provincial del SAS en Sevilla, al día siguiente. Concretamente la interesada solicita:

"Que tenga a bien comunicarme la fecha de mi ingreso en esa Gerencia Provincial para ocupar el puesto de Técnico Base de Sanidad Ambiental para el que fui seleccionada y se me concedió, o bien, caso de que ello no fuera posible en fecha próxima, se ponga en mi conocimiento los trámites administrativos aún pendientes para que tal incorporación se haga efectiva".

Es decir, la interesada vino a instar la ejecución del acto de adjudicación de la plaza, y ante dicha pretensión nunca ha obtenido respuesta. Dicha afirmación pone de manifiesto que en realidad a la interesada nunca le fue negada su incorporación, sino que simplemente todos los intentos dirigidos a lograr la efectividad de su selección, mediante la toma de posesión de la plaza resultaron infructuosos ante el silencio de la Administración.

A la vista de lo anteriormente expuesto, no cabe la respuesta contemplada por la Delegación Provincial en su escrito informativo, en el sentido de que la interesada debió entender desestimada su pretensión por silencio administrativo. Ello es así, no sólo porque supondría un actuar de la Administración contra sus propios actos, puesto

que había comunicado previamente la selección, sino porque tanto la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (art.94.3), como la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art.42), recogen la obligación de aquélla de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados.

De esta forma, tal y como señala esta última Ley en su Exposición de Motivos, «el silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impide que los derechos de los ciudadanos se vacíen de contenido, cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado».

De conformidad con todo lo expuesto, teniendo en cuenta los hechos alegados por la interesada, los informes de la Administración Sanitaria, y las consideraciones realizadas, se procedió a formular un **Recordatorio** de Deberes Legales y las siguientes **Recomendaciones**:

"1º Que se inicie de oficio procedimiento para declarar la nulidad del acto de esa Administración por el que se adjudica a la interesada la plaza de técnico base de sanidad ambiental.

2º Que en su caso, y previa demostración por parte de la interesada de los daños que le han sido ocasionados, se asuma la responsabilidad patrimonial por los perjuicios causados a la misma, y se promuevan las actuaciones para repararlo a través del expediente en el que se determine la correspondiente indemnización".

En este caso la Administración Sanitaria mostró discrepancias con nuestra resolución no aceptando ninguna de las **Recomendaciones**.

Dejando a un lado los problemas inherentes al proceso de provisión de puestos de trabajo existen otros asuntos que también han merecido nuestra atención. En primer lugar destacamos la **queja 97/3033**, en la que un facultativo especialista de Otorrinolaringología del Hospital General Básico de Baza (Granada), nos daba cuenta de lo que a su entender constituía un trato vejatorio y humillante hacia su persona.

Concretamente denunciaba la actitud persecutoria de la que venía siendo objeto, con repercusiones en lo

profesional, y en lo personal, por parte del facultativo Dr. ___, desde que éste fue designado como Coordinador de la Unidad de ORL en 1992, y por tanto, de la estructura directiva de ese hospital que ha venido manteniéndolo en dicho puesto.

El interesado nos relataba algunas críticas en cuanto a la organización que aquél realiza de la actividad de la unidad, como son las referidas a la falta de sesiones clínicas, la ausencia de una programación ordenada de las guardias, y la caprichosa ordenación de la actividad quirúrgica sin contar con el resto de los integrantes de aquélla.

Al mismo tiempo señalaba que la citada actitud provocaba innegables consecuencias asistenciales, ofreciendo una serie de ejemplos en los que, según su criterio, se produjo una intromisión en el ejercicio de sus funciones, contraviniendo sus indicaciones y tratamiento, que generaban en definitiva un riesgo importante para el derecho a la protección a la salud de los ciudadanos recogido en el art. 43 del texto constitucional.

A la vista de lo anteriormente expuesto, y debido a la falta de contestación a sus múltiples reclamaciones, interpuso un escrito solicitando la revisión del citado nombramiento por considerar que adolecía de nulidad de pleno derecho, fundamentada entre otros motivos, en la preterición absoluta del procedimiento reglamentariamente establecido para proceder al mismo.

Considerando que el escrito referenciado reunía los requisitos exigidos en principio por nuestra ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, para a continuación, solicitar de esa Dirección Gerencia la emisión de un informe aclaratorio de la cuestión.

Habida cuenta la manifiesta discrepancia de pareceres esta Institución consideró conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. El informe de esa Dirección Gerencia achaca la formulación de la queja a un problema de relaciones interpersonales. Dicha situación de enfrentamiento personal se pone en evidencia a lo largo de toda la documentación aportada por el interesado, de manera que resulta absolutamente imposible el análisis de las denuncias que se vierten en la misma sin poner en peligro nuestra necesaria imparcialidad.

No está de más recordar en estos momentos que las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, se ciñen a la

defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas recogidos en el Título I de nuestra Constitución, siempre que los mismos se vean afectados por algún acto de la Administración Autonómica a la que debemos supervisar, dando cuenta al Parlamento.

De esta forma, no tenemos más remedio que resaltar como extraño a los cometidos de esta Institución, el análisis de este tipo de controversias, así como la valoración de los criterios organizativos de la actividad asistencial de ese centro. Entendemos que nuestra intervención solamente se legitimaría en el caso de que la efectividad de los derechos a los que antes hemos aludido se pusiera en entredicho por alguna de las mencionadas circunstancias.

A este respecto cabría por tanto preguntarse hasta qué punto la situación que consideramos puede tener las repercusiones en el derecho a la protección de la salud que el reclamante alega.

De esta manera, sin entrar a valorar las razones que asisten a una y otra parte, ni prejuzgar la influencia de esta situación sobre los resultados asistenciales ofrecidos por esa Dirección, que desde nuestro punto de vista no se discuten; no nos es posible obviar cómo a lo largo de la documentación ofrecida por el interesado, se evidencian una serie de situaciones en las que la discrepancia de criterios trasciende del ámbito facultativo y resulta conocida por los pacientes.

Desde esta Institución hemos venido poniendo de manifiesto tradicionalmente que el derecho a la protección de la salud, en tanto que se ejercita habitualmente en el seno de un centro sanitario, está directamente relacionado con el respeto a la dignidad humana y a la intimidad del enfermo. Es decir, que la prestación de la asistencia sanitaria lejos de reducirse exclusivamente al acto médico-asistencial, exige la presencia de una serie de connotaciones que se traducen en definitiva en una atención personalizada al paciente, que respete su derecho a la información, y garantice unos niveles aceptables en el trato humano y calidad residencial.

Así, aunque no prejuzgamos la incidencia que dicha controversia de opiniones pueda haber tenido en la concreta asistencia prestada en cada momento, lo cierto es que en algunos casos ha supuesto una quiebra de la imagen de unidad que debe percibir el paciente de la organización sanitaria, so pena de generar en el mismo elevadas dosis de desconcierto, incidiendo por tanto en el segundo de los aspectos comentados.

II. Una vez justificada de esta forma nuestra intervención en el asunto objeto de la queja, se hace preciso analizar el nombramiento del Dr. ___, como Coordinador de la unidad de ORL, no sin antes advertir que dicho análisis, como no podría ser de otra manera, no presupone en absoluto un enjuiciamiento de su labor al frente de la citada Unidad.

De las manifestaciones vertidas por ese hospital en relación a dicho puesto, se desprende una consideración del mismo que resulta en principio cuando menos bastante "sui generis".

Así, en el escrito de designación de fecha 30 de Noviembre de 1992 efectuado por la Dirección Médica, ésta se expresa en los siguientes términos:

"En aras de permitir una mayor funcionalidad y coordinación de la unidad de Otorrinolaringología, es necesario que exista un responsable de dicha Unidad, sin que esta coordinación tenga efectos económicos sobre la U.P.O. de este Centro.

A tal efecto se nombra al Dr. ___, Facultativo Especialista de Área (F.E.A.) de ORL."

En segundo término, en contestación a la solicitud de nulidad del nombramiento efectuada por el interesado, esa Dirección Gerencia le comunica:

"Que la plantilla del Servicio de ORL del Hospital General Básico de Baza, está compuesta por tres F.E.A., no existiendo cargo intermedio en dicho servicio.

Que en las distintas Unidades hospitalarias con menos de cuatro facultativos, existe designación de un representante ante la Dirección del Centro que hace de portavoz del Servicio, teniendo la responsabilidad de la coordinación y funcionalidad del mismo; circunstancia que se da en este Hospital en las Unidades siguientes: ORL, Urgencias, Salud Mental, Urología y Rehabilitación.

Estas funciones no conllevan retribución económica alguna y vienen siendo desarrolladas en la Unidad de ORL por D. ___ desde el 30 de Noviembre de 1992, fecha en que fue designado para el desempeño de las mismas por el Director Médico del Hospital en esa fecha.

Que esta Dirección, al igual que otras precedentes, ha mantenido en esas funciones al Dr. ____, entendiendo que viene desarrollándolas de forma satisfactoria."

A la vista de lo anteriormente explicitado cabe preguntarse cuál es la naturaleza del puesto que estamos considerando.

De su confrontación con la normativa que deviene aplicable, no resulta su encuadre en ninguno de los puestos contemplados en la misma. Así, la Orden de 5 de Abril de 1990, por la que se establece el régimen funcional de las plantillas de los Centros Asistenciales del SAS, establece una estructura de las plantillas de las Áreas Hospitalarias, en base a los puestos de trabajo que recoge en su anexo I, clasificando los mismos en tres niveles: Puestos Directivos, Cargos Intermedios y Puestos Básicos.

En la enumeración reflejada en el citado Anexo I, los únicos puestos de Coordinador que se recogen en la División Médica son los denominados de "Coordinador de Programas Sectoriales", y los relativos al área de salud mental (Coordinador Área de Salud Mental, Coordinador Provincial Rehabilitación Salud Mental, y Coordinador Unidad Asistencial Salud Mental), de manera que en el resto de las especialidades únicamente se definen como cargos intermedios los puestos de jefe de servicio y jefe de sección, encuadrándose todos los demás facultativos en la categoría de F.E.A. con igual carácter de puesto básico.

Es posible llegar por tanto a la conclusión de que el denominado puesto de "Coordinador de ORL", no sólo no existe en la plantilla del Hospital, tal y como el mismo afirma, sino que no se corresponde, al menos formalmente, con ninguno de los previstos en la Orden citada.

Es por ello que viéndonos imposibilitados para realizar la calificación desde un punto de vista estrictamente nominativo, habrá que llevarla a cabo en función del análisis de los cometidos.

En este ámbito, y en el marco de una estructura esencialmente jerarquizada como la que diseña el Decreto 105/86, de 11 de Junio, sobre asistencia sanitaria especializada y órganos de dirección de los hospitales, el art. 19.4 del mismo contempla un mandato general sobre la dependencia y funcionalidad de los responsables facultativos:

"Los jefes de Servicio y/o Sección serán responsables de la asistencia de la especialidad correspondiente en el Área Hospitalaria a la que esté adscrito el servicio o Sección, y del cumplimiento de los objetivos asistenciales del mismo, dentro de los criterios marcados por la Comisión de Dirección y el Director Médico, ...".

A mayor abundamiento, carentes de una regulación específica que determine el rol profesional de cada categoría, podemos acudir, aunque sea a efectos meramente ilustrativos a la enumeración de funciones que se contemplaba en la Orden de 7 de Julio de 1972 por la que se aprobaba el Reglamento de régimen, gobierno y servicio de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social.

Así en cuanto a los cometidos de los jefes de Servicio, les correspondía entre otras, *"ejercer la función rectora del mismo, coordinando la actividad de las secciones y unidades clínicas que lo integran, así como la utilización de los medios materiales"*, al tiempo que eran los encargados de *"supervisar responsablemente la asistencia de los facultativos del Servicio..."*.

El escrito que la Administración Sanitaria dirige al interesado, efectúa en principio una caracterización de las funciones del Coordinador de la Unidad meramente representativas, configurándolo como un "portavoz", canalizador de la actuación de la Unidad ante la Dirección del Centro. Sin embargo al mismo tiempo le señala como responsable de la coordinación y funcionalidad del servicio, funciones en las que incide el informe remitido a esta Institución, al encomendarle la distribución y organización de las tareas, así como de las vacaciones y permisos. La mera contemplación de algunos de los documentos aportados le convierten en diseñador de la programación quirúrgica, y planificador de los turnos de guardia.

Del estudio detenido de dicho conjunto de tareas, no podemos menos que concluir que el citado Coordinador realiza "de facto" algunas de las funciones que corresponden a los jefes de Servicio o de Sección, traduciéndose dicho ejercicio en una dependencia funcional de un facultativo respecto de otro que en principio tiene igual categoría, y sin que se haya seguido el procedimiento de provisión que la designación para dicho ejercicio demanda.

De esta manera, conforme a las consideraciones realizadas, se remitieron a la Dirección Gerencia del Hospital General Básico de Baza las siguientes **Sugerencias:**

"Que por esa Dirección Gerencia se evalúe la necesidad de proponer la ampliación de la plantilla del hospital por si procede contemplar en la misma un puesto de Jefe de Servicio/Sección de ORL, que habría de cubrirse por los procedimientos reglamentariamente establecidos al efecto.

Que mientras tanto, y de acuerdo con las funciones encomendadas al Director Médico del hospital por el art. 11 del Decreto 105/86, de 11 de Junio, se asuman por éste las relativas a la coordinación de la actividad de los facultativos integrantes de la unidad de ORL".

La Dirección del Hospital asumió favorablemente el contenido de nuestras **Recomendaciones**.

También queremos destacar la **queja 98/495**, en la que compareció una señora para darnos cuenta de la falta de resolución a la solicitud que con fecha 27 de Febrero de 1996 cursó a la Dirección General de Personal y Servicios del Servicio Andaluz de Salud, al hilo de lo dispuesto en el art. 98 del Estatuto de Personal del extinguido Instituto Nacional de Previsión.

Dicho precepto reconocía una ayuda de acción social bajo el concepto de "socorro por fallecimiento", que se causaba por el fallecimiento de persona comprendida en el ámbito de aplicación del Estatuto mencionado, y que consistía en una cantidad a tanto alzado en favor de sus derechohabientes, calculada en razón del tiempo de servicios prestados.

Dado el tiempo transcurrido, en fecha 3 de Abril de 1997 la reclamante interesó de dicha Dirección General la emisión de una certificación de acto presunto, de acuerdo con lo previsto en el art. 44 de la ley 30/92, de 26 de Noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC).

Al cabo de unos días recibió una notificación practicada por la Subdirección de Personal, poniendo en su conocimiento:

"que en la tramitación del procedimiento se ha producido, con independencia de la viabilidad o no de lo solicitado, una cuestión incidental referida a si este Organismo (SAS) ostenta o no competencia para resolver sobre solicitudes que se refieran a

ayudas de Acción Social respecto de funcionarios de la Comunidad Autónoma aunque, como era el caso de su marido, hubieran estado adscritos a este Organismo.

La cuestión se ha resuelto en el sentido que la competencia recae en la Dirección General de la Función Pública (Consejería de Gobernación y Justicia) a la que con esta misma fecha remitimos todo lo actuado hasta el momento, con informe favorable a una resolución positiva para su solicitud, lo que se le comunica para su debido conocimiento.

Igualmente le informamos que, por la misma razón competencial, remitimos también a aquella Dirección General la solicitud de certificación de acto presunto...".

No obstante, tras una espera aproximada de un año, el pasado 30 de Marzo la interesada vuelve a ponerse en contacto con nosotros para remitirnos fotocopia del escrito recibido de la Jefa del Servicio de Acción Social de esa Dirección General de la Función Pública.

En el mismo le indican que la ayuda de "socorro por fallecimiento" no se contempla en el Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal funcionario y no laboral al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, por lo que la solicitud referida a la misma que le fue remitida por el Servicio Andaluz de Salud, ha sido devuelta, al considerar que dicho Organismo es el competente para resolver la petición formulada.

Pues bien, a la vista de lo anteriormente expuesto, considerando que la queja planteada reunía en principio los requisitos previstos en la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirla a trámite y de conformidad con lo previsto en el art. 18.1 de la norma citada, se solicitó la emisión del correspondiente informe tanto a esa Dirección General para la Función Pública, como a la Dirección General de Personal y Servicios del SAS.

Recibido el escrito relativo a esta última con fecha 4 de Abril, la Administración Sanitaria expresa que una vez analizada la solicitud y tras determinados informes que resultaron necesarios, emitió propuesta de resolución para el reconocimiento de la ayuda pedida por la interesada, y el abono de 1.300.580 ptas. en tal concepto.

Sin embargo en el trámite de fiscalización previa la Intervención Central del SAS produjo nota de reparo, al entender que no procedía mantener el beneficio que estamos considerando, así como que la materia de Acción Social es competencia de la Dirección General para la Función Pública.

A causa de dichas afirmaciones, el Servicio Andaluz de Salud acordó remitir la solicitud y todas las actuaciones del expediente al centro directivo que se estimaba competente.

Por su parte el informe de esa Dirección General alude a una ayuda contemplada exclusivamente para el personal del SAS y gestionada desde siempre por ese Servicio con cargo a su presupuesto.

Solamente a partir del informe realizado por la Intervención General de la Junta de Andalucía en orden a detraer de las competencias del SAS la gestión y concesión de la ayuda cuestionada, al objeto de adecuar su tramitación al contenido del Reglamento de Ayudas de Acción Social del Personal de la Junta de Andalucía, se traslada la competencia a la Consejería de Gobernación, eso sí, condicionada a la transferencia de los créditos correspondientes.

Al no haberse producido la referida transferencia, entienden que el abono del referido socorro por fallecimiento sigue correspondiendo al SAS, por lo que las peticiones remitidas por éste a la Consejería de Gobernación y Justicia, entre las que se encontraba la de la interesada en queja, fueron devueltas de nuevo a aquél Organismo.

Sin entrar en el fondo del asunto, quizás la realización de una breve exposición de los argumentos que justifican la postura de la Intervención, nos ayude a comprender este conflicto competencial.

En este punto, la citada unidad considera que el funcionario fallecido fue transferido e integrado en la función pública de la Comunidad Autónoma, resultándole de aplicación la ley 30/84, de 2 de Agosto, de medidas para la reforma de la función pública, y la ley 6/85, de 28 de Noviembre, de ordenación de la función pública de la Junta de Andalucía.

Es por ello que al haber regulado la Comunidad Autónoma Andaluza la materia de acción social para todo su personal, pues posee competencias para hacerlo al no considerarse como una cuestión básica del régimen estatutario de los funcionarios, se ha venido a producir una derogación

tácita de dicha ayuda en nuestro ámbito territorial, que ahora se configura en el Reglamento aprobado por Orden de 10 de Julio de 1996, como "ayuda por defunción".

En definitiva a tenor de lo expuesto, lo que parece claro es que nos encontramos en presencia de dos conceptos distintos, cuya convergencia no depende exclusivamente de una mera adaptación en la tramitación, pues el denominado "socorro por fallecimiento" es independiente de la situación laboral del funcionario en el momento del hecho causante, mientras que la "ayuda por defunción" exige para su abono que aquél se encuentre en situación de activo.

Solicitadas ambas ayudas por la interesada, la segunda fue denegada por la Consejería de Gobernación y Justicia, a causa del incumplimiento de este último requisito, al tiempo que la primera, al margen de que se entienda o no procedente su abono, se encuentra aún a la espera de respuesta por parte del Servicio Andaluz de Salud, cuando van a cumplirse tres años desde la fecha en que se formuló.

El estado actual de la cuestión nos suscita la realización de una serie de consideraciones:

I. El desencuentro en el que se traduce la actuación de los distintos órganos administrativos en relación con la interesada, casa mal con la prevalencia que el principio de coordinación debe tener en el régimen de los mismos.

Reflejando lo previsto en el art. 103 de la Constitución, tanto la LRJPAC (art. 3), como la ley 6/83, de Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía (art. 34), recogen la fórmula tradicional en virtud de la cual «las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

Es más incluso el art. 18 de la citada en primer lugar, sujeta específicamente a dicho principio la actividad de los órganos administrativos en el ejercicio de sus competencias, y en sus relaciones con otros órganos de la misma o distinta administración, "coordinándola con la que pudiera corresponder legítimamente a éstos, pudiendo recabar para ello la información que precisen".

Creemos que la presencia de una mínima voluntad de coordinación, reflejada a través de la realización de las pertinentes comunicaciones interórganos, habría evitado al

menos el enorme grado de confusión, cuando no indefensión, originado a la administrada.

Al fin y al cabo el principio de coordinación está relacionado con los de celeridad y eficacia, es decir, cualquiera que sea el tipo de actuación administrativa y el sector objeto de intervención, lo que interesa al administrado es una Administración eficaz que cumpla adecuadamente los fines encomendados, resolviendo los expedientes bien y pronto.

II. Emitida propuesta de resolución, ante la nota de reparo de la Intervención central, la Dirección General de Personal y Servicios del SAS tiene abierta ante sí una doble vía:

La primera pasa por hacer suya la postura de la Intervención y por tanto estimar que la ayuda de "socorro por fallecimiento", prevista en el Estatuto de Personal del extinguido Instituto Nacional de Previsión, carece de vigencia en la actualidad, procediendo a continuación a emitir la correspondiente resolución denegatoria, notificándosela a la interesada.

La segunda parte de la disconformidad con la teoría de la Intervención, junto a la afirmación del carácter complementario de aquella ayuda respecto de las establecidas en el Reglamento de Ayudas de Acción Social, por lo que exige el planteamiento de la discrepancia ante la Intervención General con la remisión del expediente, para que, caso de ratificación del informe, se traslade el asunto a la Comisión General de Viceconsejeros (en razón de la cuantía) y pueda procederse a su convalidación (art. 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía).

III. Lo que no cesa en cualquier caso es la obligación de resolver expresamente. Aquí es preciso traer a colación el mandato del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre ya citada, en virtud del cual la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, sin que el vencimiento del plazo de resolución le exima de su obligación de resolver (art.43).

Esta Institución ha venido reiterando cómo la falta de respuesta no hace más que retrasar la efectividad de los derechos de los interesados, sin que a ello obste la redacción del art. 117 de la misma ley, puesto que además de la lógica voluntad de aquéllos de agotar todas las posibilidades de defensa previas a la costosa vía judicial, no podemos olvidar que, tal y como señala la ley en su Exposición de Motivos, «el

silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impide que los derechos de los ciudadanos se vacíen de contenido, cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado».

Tampoco representa inconveniente alguno a dicha obligación, el hecho de que la interesada haya solicitado la certificación de acto presunto, pues el art. 43.1 de la LRJPAC solo impone la abstención de respuesta para el caso de que efectivamente se haya emitido la certificación.

De ahí que, con fundamento en los hechos expuestos y las consideraciones efectuadas, esta Institución procediese a efectuar **Recordatorio** de Deberes Legales a la Dirección General de Personal y Servicios del SAS y a la Dirección General para la Función Pública de la Consejería de Gobernación, así como la resolución expresa de la solicitud formulada por la interesada.

A la fecha de elaboración de este informe aún no habíamos recibido contestación a nuestra resolución.

XI.- SERVICIOS SOCIALES.

1. Introducción.

En años anteriores ya habíamos destacado el incremento de quejas referidas a servicios sociales, e indicábamos la consolidación del número de quejas en torno a 300. En el presente ejercicio en números absolutos han quedado registradas un total de 252 quejas, aunque la relación de firmantes es mucho mayor ya que asciende a 1.137.

Conviene advertir que estas quejas no resumen el total de las que durante el año se reciben en la Institución referentes a cuestiones sociales; su número se vería incrementado con las quejas referentes a viviendas sociales, la gestión del Programa de Solidaridad de los Andaluces, las referentes a programas de educación especial para colectivos marginales, las que refieren cuestiones socio-sanitarias, etc. Por cuestiones de organización interna de nuestro trabajo en este apartado únicamente haremos alusión a las referidas a la actuación de la Administración de Servicios Sociales (Consejería de Asuntos Sociales e Instituto Andaluz de Servicios Sociales, y Servicios Sociales Comunitarios dependientes de Ayuntamientos y Diputaciones).

La temática de las quejas vuelve a incidir en la faceta prestacional del Estado, actuando éste como prestador del servicio público de asistencia social mediante la garantía de unas rentas mínimas de subsistencia para colectivos especialmente necesitados, o paliando las carencias y desventajas de determinados grupos sociales o individuos. Esta función de reequilibrio social del Estado se incardina en determinados derechos reconocidos en la Constitución, concretamente en el Capítulo III del Título I (Principios rectores de la política social y económica) quizás los de más débil configuración jurídica pero no por ello menos dignos de protección.

El calificativo "Social" que recibe nuestro Estado de Derecho en la Constitución cobra especial preponderancia en el análisis de las quejas por presuntas irregularidades en la prestación de la necesaria asistencia social, la mayor parte de las veces producidas por insuficiencia de medios ante la gran demanda existente.

Las quejas son variopintas, reflejo de la realidad social de nuestra Comunidad Autónoma. En muchas de ellas sus presentadores no hacen más que describirnos su cruda existencia y nos solicitan la ayuda o subsidio al que no han

podido acceder por carecer de los requisitos reglamentarios, otras veces son ancianos, minusválidos, o marginados sin hogar los que claman por el recurso social adecuado a sus circunstancias. Menores maltratados, toxicómanos, madres sin recursos económicos, familias gitanas marginadas, y otro largo etcétera de asuntos completan los temas que se abordan en este Capítulo.

Yendo a los números, las quejas presentadas durante el ejercicio se agrupan en los siguientes bloques de materias:

- Menores: 90 quejas
- Jóvenes: 2 quejas
- Ancianos: 29 quejas
- Disminuidos psíquicos y físicos: 27 quejas
- Colectivos sociales desprotegidos: 13 quejas
- Toxicómanos: 36 quejas
- Ayudas económicas: 25 quejas
- Pensiones asistenciales: 36 quejas
- Asuntos varios: 15 quejas

Estos datos revelan que la distribución proporcional de asuntos tramitados por la Institución sigue siendo pareja a la de años anteriores, y aunque se aprecia una reducción en el número total de quejas (de 300 se pasa a algo más de 250) esta minoración es asumida de forma equilibrada entre los diferentes bloques. Resaltan las 92 quejas referidas a la problemática de niños y adolescentes, precisamente en el año de la aprobación de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor.

Del total de quejas, 88 no fueron admitidas a trámite, y de las admitidas 23 dieron lugar a la emisión de algún tipo de resolución (Recomendación, Sugerencia, Advertencia, Recordatorio de deberes legales).

En cuanto a las actuaciones de oficio, durante el año se iniciaron 9 expedientes de queja, 7 de ellos relativos a menores, de los que destaca la queja referente a la expulsión de una guardería de unos niños por razón de su pertenencia al colectivo gitano.

Del mismo modo se ha de resaltar el inicio de un estudio monográfico sobre el dispositivo de protección de menores en nuestra Comunidad Autónoma, con especial referencia a los Centros Residenciales, cuyo resultado y conclusiones serán presentados en el transcurso del año.

En el ejercicio de nuestra función supervisora de

la actuación de la Administración de Servicios Sociales es imprescindible una actitud colaboradora por parte de ésta, mediante la aportación puntual de los datos e informes que al efecto se solicitaran, pues de otro modo se haría precisa una verdadera legión de funcionarios para traer luz a las quejas que se fuesen tramitando. Por ello, es de resaltar la colaboración por parte de las diferentes Administraciones en la remisión de los informes que durante el pasado año les fueron requeridos, registrándose una media de 2 meses en su recepción. Únicamente hemos de reseñar que la Consejería de la Presidencia sigue sin contestar a la Recomendación que le formulamos referente a la regulación de los campamentos juveniles.

En cuanto a la aceptación de nuestras resoluciones hemos apreciado una actitud receptiva a las mismas, siendo alto el grado de asunción de nuestras Recomendaciones y Sugerencias.

En la exposición de este Capítulo hemos decidido abrir 6 apartados, al primero y más importante referido a menores, le siguen los referidos a jóvenes, colectivos sociales desprotegidos y minusválidos, para concluir con el referente a la efectividad del derecho a la protección social y el relativo a las pensiones asistenciales. En cada apartado reproduciremos las Recomendaciones y Sugerencias efectuadas durante el ejercicio y destacaremos las quejas que refieran problemas representativos de otras tantas de contenido similar y aquéllas otras que reflejen asuntos especialmente significativos.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Los derechos de los menores.

No es nuevo el compromiso de esta Institución con la defensa de los derechos de los menores, quizás por tratarse del elemento de nuestra sociedad más susceptible de sufrir vulneraciones en los mismos, a veces por ser su voz demasiado tenue en su propia defensa, y otras por el escaso eco de sus reivindicaciones o denuncias.

En este apartado queremos destacar la aprobación de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que ha venido a compendiar toda la labor de protección de los derechos de niños y niñas, y como corolario ha supuesto el afianzamiento de esta Institución en su defensa al verse engrosadas nuestras tareas con la relevancia

institucional de la figura del Defensor del Menor.

En el ejercicio de tan alta misión hemos seguido tramitando las quejas referidas a menores, si cabe con mayor determinación, y así hemos de destacar el notable incremento de actuaciones de oficio por parte de esta Oficina, culminadas con la presentación en fechas próximas del informe especial sobre la situación de los menores en nuestra Comunidad Autónoma.

En cuanto a los presentadores de las quejas, se repite lo acontecido años anteriores, cobrando preponderancia las quejas que nos son remitidas por padres o familiares, no por los propios menores, lo que ha llevado a esta Institución a plantearse la necesidad de adoptar medidas para acercar la Institución a los niños y niñas de nuestra Comunidad Autónoma, haciéndoles accesible nuestra Oficina y facilitándoles la presentación de cuantas quejas y sugerencias considerasen convenientes. Durante el presente ejercicio plasmaremos este compromiso en la práctica, mediante la adopción de una serie de medidas que esperamos tengan reflejo en los datos que aportemos en el próximo ejercicio.

Entrando al análisis de las quejas, expondremos nuestras actuaciones agrupándolas por bloques afines según los apartados que iremos desgranando a continuación, no sin antes advertir que todas las quejas referidas a menores con incidencia en temas educativos no se reproducen aquí al incluirse en el apartado del informe referido a educación.

2.1.1. Discrepancias con las medidas de protección.

Suele ser frecuente que recibamos quejas por parte de los padres en disconformidad con las medidas de protección adoptadas sobre sus hijos, en las que nuestra posible actuación es muy limitada toda vez que la Ley asigna la resolución de estas discrepancias a los Juzgados de Familia.

El problema suele llegarnos muy tarde, cuando el asunto ya se está dilucidando en sede judicial, lo que imposibilita nuestra intervención en respeto a la independencia e imparcialidad del Juzgador; no obstante, procuramos interesarnos por el estado de los menores, los derechos de éstos y de sus familiares, e informamos a los titulares de las quejas acerca de sus derechos y de las posibles opciones en su defensa. La **queja 98/698** es muy significativa, en ella los interesados nos ponían de manifiesto la injusticia que se había cometido con ellos por la retirada de sus hijos a principios de 1994 pues, a su

juicio, se habían vertido un gran número de falsedades, y se había utilizado una Sentencia en la que se suspendía la patria potestad de la madre para llevar a cabo el apartamiento.

Relataban que no fueron oídos en el expediente de desamparo, y que en contra de su voluntad se constituyó el acogimiento del mayor en favor de la abuela materna; respecto de la hija pequeña desconocían absolutamente su paradero. Por todo lo expuesto solicitaban nuestra intervención para recuperar a sus hijos o al menos para poder visitarlos unas horas.

En este caso solicitamos información de la Delegación de Asuntos Sociales en Málaga, y de este modo conocimos que el problema que les afecta estaba pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite, por lo cual nos vimos obligados a suspender nuestra posible intervención mientras dichas actuaciones no finalizasen, cumpliendo de este modo el mandato de nuestra Ley reguladora.

Otro caso semejante era el que se nos planteaba en la **queja 98/915**, en la que el interesado se mostraba disconforme con el internamiento de su hijo en un centro de menores, y se lamentaba de que los profesionales de servicios sociales aprovecharan su ingreso en el Hospital "Punta Europa" de Algeciras para quitárselo, de tal manera que su esposa fue a recoger al niño a la guardería y cuando llegó ya no estaba allí. Se lamentaba de que le hubieran negado las visitas y cualquier comunicación con él, de manera que llevaba meses sin poder verlo.

En este caso, tras admitir la queja a trámite, solicitamos informe de la Delegación de Asuntos Sociales en Cádiz, donde nos explicaron que el menor fue internado en el Centro en virtud de mandamiento judicial, decretándose con posterioridad el desamparo del niño, según se exponía por: *"... los factores de desprotección del niño que se explicitan, es decir, desatención a nivel sanitario, escaso control del mismo, abuso del alcohol por parte del padre, conflictividad matrimonial y lamentable estado higiénico de la vivienda"*.

Por tal motivo hubimos de cerrar la queja al no apreciar irregularidades en la medida de protección, y encontrarse el asunto "sub iudice", comunicando nuestra decisión a los interesados en los siguientes términos:

"... Después de la retirada judicial del menor, se puso en funcionamiento un plan de internamiento familiar en orden a la solución de la problemática que dio lugar a la intervención protectora del Juzgado

referido, con una serie de compromisos a cumplir por parte de ustedes, los padres, con el apoyo terapéutico y social necesario. Según nos expresan en el informe, a pesar del largo período de intervención sociofamiliar, el plan de adaptación no ha ido bien. Nos reflejan que no colaboráis adecuadamente para crear condiciones favorables para que vuestro hijo pueda volver a vuestra casa.

Por nuestra parte, al haberse adoptado judicialmente la orden de retirada no podemos intervenir de forma directa. Si no lo habéis hecho ya, debierais acudir al Juzgado para oponeros al desamparo.

Me permito recomendaros que colaboréis con los Servicios Sociales y el Equipo de Menores, y que aceptéis sus recomendaciones, con la esperanza de que si la evolución fuera favorable podríais recuperar al niño, en caso contrario, me temo, podéis perder la patria potestad de vuestro hijo(...)"

La realidad de nuestra sociedad suele verse reflejada en los expedientes de desamparo de menores, y, de este modo, es frecuente que quien presente la queja sea un toxicómano en proceso de rehabilitación, o un enfermo mental que ha superado la fase aguda de su enfermedad, tal como se nos relataba en la **queja 98/261**, presentada por unos padres en disconformidad con la resolución del Juzgado de Familia de Huelva, que les había retirado la guarda y custodia de su hija al considerarla en situación de desatención y desprotegida, todo ello en relación con la enfermedad mental padecida por la madre.

Según nos manifestaban, las causas que motivaron la retirada de la guardia y custodia de la menor y su internamiento en un centro residencial habían desaparecido, al haber evolucionado muy favorablemente la enfermedad de la madre hasta el punto que la Unidad de Salud Mental que la atendía consideraba que "en el momento actual no presenta sintomatología clínica y se encuentra con escasos síntomas negativos, se muestra adecuada y en los últimos 8 meses ha mejorado su funcionamiento socio-familiar". Por todo ello, solicitaban nuestra intervención al objeto de que la Administración adoptase las medidas precisas para ir reintegrando progresivamente a la niña a su núcleo familiar.

Respecto de esta queja solicitamos informe de la Delegación de Asuntos Sociales acerca de la viabilidad del retorno de la niña con sus padres, todo ello en función de la evolución experimentada en la situación familiar,

respondiéndonos que tal actuación excedía sus competencias al encontrarse el asunto bajo supervisión judicial. La intervención del Juzgado en este caso fue clave para dilucidar la capacidad e idoneidad del matrimonio en el cuidado y educación de su hija.

De igual modo, en la **queja 97/3562** la interesada nos manifestaba que dos años atrás le retiraron la custodia de su hijo en consideración a su adicción a las drogas, y asumiendo su responsabilidad, nos manifestaba que desde entonces había seguido, con éxito, un programa de deshabitación y reinserción social, de forma tal que en esos momentos contaba con un empleo en su Ayuntamiento y era auxiliada por los servicios sociales municipales y por una asociación de ayuda mutua a ex-toxicómanos. Se dirigía a nosotros porque la Delegación de Asuntos Sociales había incluido a su hijo en un programa de acogimiento preadoptivo sin tener en cuenta las mejoras experimentadas en su situación social y personal.

Tras recabar información de la Delegación en cuestión, conocimos que el problema se encontraba en manos del Juzgado de Familia por lo que hubimos de concluir nuestra intervención, repitiéndose la misma causa de cierre del expediente que en la queja anterior.

Para acabar con este apartado aludiremos al elevado número de quejas que recibimos de internos en Centros Penitenciarios quienes discrepan con las medidas de protección que se han adoptado sobre sus hijos. Tal situación se describe en la **queja 97/3707** en la que el interesado nos comunicaba que desconocía el paradero de sus cuatro hijos, de edades comprendidas entre los cinco y quince años, desde el momento en que la Administración se hizo cargo de los mismos, habiendo fracasado todos sus intentos ante las distintas Administraciones Públicas en demanda de información. Igualmente nos manifestaba que, si bien en un primer momento consintió en aquella medida, ello fue debido al convencimiento de que se trataría de una situación de carácter temporal, en tanto superaba la situación de crisis económica que venía atravesando.

Tras solicitar informe de la Delegación de Asuntos Sociales en Cádiz conocimos la difícil situación de esta familia, y que las medidas de protección adoptadas sobre los niños se iniciaron a instancias del propio Juzgado, a cuyo titular les fueron convenientemente comunicadas las restantes actuaciones. En cuanto a la restricción de visitas corroboramos que esta medida fue ordenada en interés de los menores, atendiendo al criterio técnico de los profesionales

encargados de atenderlos.

2.1.2. Acogimiento.

Constatada la situación de desamparo de un menor, la medida de protección por antonomasia consiste en constituir su acogimiento, bien en un centro residencial, bien en una familia sustituta, siendo éste provisional en tanto se solucione la situación que motivó la medida, o bien pre-adoptivo, si se considera que la situación es definitiva o de tal entidad que se estime imposible una solución satisfactoria.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger a los niños, y por contra se decide apartarlos de su entorno familiar y confiar su custodia a una familia que nada tiene que ver con la propia, o bien internarlos en un centro residencial.

Llegamos a contar más de 50 quejas de abuelos que solicitan acoger a sus nietos y que se encuentran con la negativa de la Administración, que, por diversos motivos, y siempre alegando el interés de los niños, no estima conveniente que éstos permanezcan en el entorno familiar, o bien lo contrario, considera conveniente el retorno de los menores con sus padres biológicos a lo que se oponen los abuelos.

A modo de muestra citaremos la **queja 98/2522** donde se nos decía que la Delegación de Asuntos Sociales había decidido retirar de sus padres a una niña de diecisiete meses de edad, y que los abuelos paternos habían solicitado en varias ocasiones, verbalmente y por escrito, el acogimiento de su nieta y el derecho de visitas, pero que les habían venido denegando reiteradamente ambas peticiones, o al menos eso deducían de la falta de contestación a sus requerimientos.

De esta manera, viendo que no obtenían respuesta, presentaron demanda ante el Juzgado; pero varios días después, según su versión, la Junta de Andalucía aprovechó para solicitar en el Juzgado autorización para el acogimiento de la menor por una familia ajena a la biológica.

Tras iniciar la investigación de los hechos aún no hemos podido completar toda la documentación relacionada con el asunto, encontrándonos a la espera de recibir el informe solicitado de la Administración actuante.

A vueltas con los acogimientos, año a año siguen

surgiendo casos de acogimientos de hecho constituidos sin la más mínima formalidad administrativa. En la **queja 98/1419** los interesados, acogedores de hecho de una menor, nos relataban el drama familiar que estaban viviendo:

"... Un fatídico 17 de Abril se presenta en nuestro domicilio la guardia civil, con un auto donde se indicaba que la menor había sido declarada en desamparo y que se encontraba en busca y captura para su ingreso en un centro de menores.

Entre llanto y sufrimiento nos movilizamos para intentar que nos devolvieran la niña para continuar cuidándola, pero nos dicen que es imposible porque ya se la habían dado a otra familia (...)".

Tras solicitar informe de la Delegación de Asuntos Sociales en Huelva, en el mismo se nos advertía que el acogimiento irregular se vio favorecido por el ocultamiento del mismo por parte de los padres biológicos, y que, en cualquier caso, la medida de protección se encontraba "sub iudice" al ser expresa la oposición de éstos.

Idéntico caso se repite en la **queja 97/2274** en la que compareció un ciudadano para darnos cuenta de la tardanza en la resolución del procedimiento para la formalización del acogimiento de un menor. Nos refería como había presentado una solicitud ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla, con fecha 3 de Julio de 1991, y desde entonces habían transcurrido casi siete años sin que hubiera recaído resolución.

El compareciente nos relataba que el menor estaba acogido de hecho en su domicilio, puesto que al poco tiempo de su nacimiento les fue entregado por su madre, alegando no poder atenderlo por problemas personales.

El interesado y su esposa se hicieron cargo del niño en tanto dichos problemas desaparecían, pero la madre no volvió a interesarse por él, ignorando en la actualidad el paradero de la misma, por lo que dada la perfecta integración del menor en su familia, solicitaron que por la Entidad Pública competente se iniciaran los trámites para formalizar el acogimiento del menor y en cualquier caso, la adopción del mismo.

Por entender que los hechos relatados podían incardinarse en los supuestos en que así lo permite nuestra ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, y a solicitar el informe previsto en el art. 18 de aquélla, a las

Delegaciones Provinciales de Asuntos Sociales en Sevilla y Cádiz.

El escrito informativo recibido de la primera contiene un relato cronológico de las diversas actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento, por el que se pretende justificar la tardanza del mismo, y que estimamos necesario reflejar a continuación:

"1.- Con fecha 3 de Julio de 1991 comparecen en las dependencias del Servicio Provincial de Atención al Niño D. ___ y D^a. ___, para manifestar que tenían acogido al menor ___ desde su nacimiento al haberles sido entregado por su madre.

En ese momento se incoó expediente de protección al objeto de investigar las circunstancias concurrentes y averiguar las causas de tan irregular acogimiento, máxime teniendo en cuenta que la ley 21/87, de 21 de Noviembre, estaba ya en vigor en el momento de la supuesta entrega de la madre a los guardadores de hecho, con los que no le unía ningún parentesco ni vecindad, ya que la progenitora según consta en dicho expediente residía en aquél entonces en la localidad de Trebujena.

2.- Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde que el menor convivía con dicha pareja, y los lazos afectivos que existían tras varios años, se consideró oportuno no proceder a la retirada del niño y estudiar la posibilidad de formalizar el acogimiento familiar del niño con sus guardadores.

De esta manera con fecha 15 de Julio de 1991 se solicitó informe a los Servicios Sociales Comunitarios de Dos Hermanas.

3.- En el período comprendido entre Julio de 1991 y Noviembre de 1993 no fue posible efectuar la investigación acerca de los solicitantes, comprobándose en esta última fecha, tras varias conversaciones con la abogada de aquéllos, que se habían trasladado a la localidad gaditana del Puerto de Santa María. Ante tales circunstancias se reiteró la emisión del informe al Ayuntamiento de Dos Hermanas (25 de Noviembre de 1993), y al mismo tiempo se solicitó al Ayuntamiento del Puerto de Santa María (8 de Noviembre de 1993).

- 4.- *Se constata con la información recibida que los solicitantes vivían en la provincia de Cádiz desde el año 1990. Desde el Ayuntamiento de Dos Hermanas se informa que el único contacto posible con la pareja es el realizado a través de su abogada, volviendo a insistir en el hecho de que residen en la provincia de Cádiz, evidentemente fuera de la competencia territorial de esta Delegación Provincial.*
- 5.- *Con el fin de concluir el expediente, con fecha 27 de Enero de 1994 se emitió propuesta de resolución para formalizar el acogimiento familiar de hecho del menor, asesorando al matrimonio y a su abogada para que se pusieran en contacto con la Delegación Provincial de Cádiz, competente en función del domicilio, para que allí solicitaran la remisión del expediente por parte de esta Delegación Provincial.*
- 6.- *En el año 1995 se contactó nuevamente con los solicitantes, al objeto, dado que no constaba aún incoación de expediente en la provincia de Cádiz, de que presentaran en esta Delegación Provincial cierta documentación.*
- 7.- *Tras un lapso de tiempo, la Delegación Provincial de Cádiz se puso en contacto con esta Entidad Pública con el fin de solicitar el expediente del menor, envío que se realizó con fecha 24 de Abril de 1997.*
- 8.- *No obstante, se ha vuelto a retomar el caso para formalizar el acogimiento familiar del menor o en su caso, solicitar su resolución por parte de la Delegación Provincial de Cádiz".*

En segundo lugar, en escrito que tuvo entrada en esta Institución el 9 de Diciembre de 1997, la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz nos comunica literalmente:

"El expediente se inicia en esta Delegación Provincial el día 20 de Mayo de 1997, fecha en la que tiene entrada el escrito de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla, remitiendo los antecedentes obrantes en dicho organismo administrativo sobre este asunto, sin que con anterioridad constara ningún documento relativo a dicho menor.

Con independencia de lo expuesto anteriormente, se han iniciado los trámites oportunos en orden a la valoración de la situación sociofamiliar de los solicitantes de acogimiento que, según la información obrante en el expediente, parecen haber alternado su residencia habitual entre Dos Hermanas (Sevilla), y El Puerto de Santa María (Cádiz)."

Pues bien partiendo de los hechos relatados, y a la vista del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las consideraciones que exponemos a continuación.

En primer lugar no podemos perder de vista el objeto de la denuncia, que viene constituido por el hecho incontestable de que tras la iniciación del expediente, han transcurrido más de seis años sin que haya recaído resolución sobre el mismo.

Asimismo conviene dejar claro desde el principio cuál es el régimen jurídico que deviene aplicable a la tramitación del citado expediente. Así, en tanto que iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, por la que se regula el régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria 2ª de ésta, dicho régimen jurídico vendrá constituido por la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

De esta manera, acorde con lo dispuesto en el art. 61 de la misma, la Administración actuante se ha excedido sobremanera del tiempo en el que estaba obligada a resolver: «No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie el procedimiento administrativo hasta aquél en el que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas que lo impidieren, las cuales se consignarán en el expediente...».

La dicción de este artículo nos lleva al análisis de las causas alegadas por la Administración, para tratar de determinar si en las mismas concurre dicha característica de excepcionalidad.

La Delegación de Asuntos Sociales en Sevilla nos expone que una vez acreditada la oportunidad de no llevar a cabo la retirada del niño, debido a los lazos afectivos creados tras varios años de convivencia, y de estudiar por tanto la posibilidad de formalizar el acogimiento con sus guardadores de hecho, no fue posible efectuar la investigación sobre los solicitantes en el período comprendido entre Julio

de 1991 hasta Noviembre de 1993.

Aunque en este caso no se hace referencia a las causas de dicha imposibilidad, parece que las mismas estaban referidas a las dificultades de localización de la pareja, a resultas de un cambio de residencia de la misma. Así se indica por los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Dos Hermanas, cuando por fin responden al requerimiento de informe efectuado por la Delegación Provincial, manifestando que únicamente cuentan con ficha social abierta al matrimonio a raíz de la solicitud de informe social de la abogada del mismo, constando como residencia habitual de aquél la localidad de El Puerto de Santa María.

Así, si bien en definitiva no queda claro el carácter definitivo o temporal de la residencia de los interesados en el municipio de Dos Hermanas hasta el momento que consideramos, e independientemente del momento en el que pudo producirse el traslado, lo que sí queda claro, es que a partir de finales de 1993 a la Delegación de Asuntos Sociales de Sevilla le consta la efectiva residencia de los interesados en la localidad gaditana citada, y es plenamente concedora del domicilio de ambos.

Pues bien, el Decreto 281/88, de 13 de Septiembre, por el que se establecen las medidas para la aplicación en Andalucía de la Ley 21/87, de 11 de Noviembre, que vino a modificar el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y protección de menores, asigna a la Consejería de Asuntos Sociales la función de «promover y consentir los acogimientos familiares, y en su caso, proponer al órgano jurisdiccional competente su constitución o cese», designando a los Gerentes Provinciales del IASS, para la ejecución de dicha función dentro de su ámbito territorial de competencia.

Llegados a este punto parece que la Administración actuante empieza a cuestionarse su propia competencia para la resolución del expediente que se ha iniciado ante ella, llegando a la conclusión incluso de que el expediente que consideramos está desde su inicio fuera de la competencia territorial de esa Delegación Provincial.

Sin embargo, también a partir de este momento lleva a cabo una serie de actuaciones que han de calificarse cuando menos de anómalas.

El art. 8 de la L.P.A. comentada establece concretamente que «la incompetencia puede declararse de oficio o a instancia de los interesados en el procedimiento.

El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto, remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente...».

En este punto el profesor González Pérez, en sus comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo considera que el enunciado del apartado primero del artículo no está reconociendo una simple facultad, sino que contempla una alternativa, estimando que en el caso de que los interesados no lo planteen, el órgano administrativo ante el que se tramita el procedimiento que sea incompetente debe declararlo así.

Es decir, en este punto la Delegación de Asuntos Sociales en Sevilla tenía dos opciones, o bien considerarse competente y continuar con la tramitación del procedimiento, o bien, estimar su incompetencia y remitir acto seguido las actuaciones al órgano que consideraba competente, que no es otro que la Delegación Provincial de Cádiz.

Sin embargo, la administración actuante no hace ni lo uno ni lo otro. Por un lado estima que la competencia por razón del territorio corresponde a Cádiz, pero a pesar de ello continúa la tramitación del expediente llegando incluso a dictar el 27 de Enero de 1994 la propuesta de resolución. Por otro lado, lejos de remitir directamente el expediente a la citada provincia, hace recaer dicha obligación en los interesados, como si la tramitación en uno u otro sitio pudiera depender de la voluntad de los mismos, y no conforme con ello, deja transcurrir otros tres años *"esperando que desde Cádiz se le requiera la remisión del mismo"*.

Es más, en la actualidad nos comunica que ha retomado el caso, aunque sigue sin tener claro si resolverá o solicitará el dictado de dicha resolución a la Delegación de Cádiz.

Todo lo expuesto hasta ahora no nos muestra más que, aparte del incumplimiento de la normativa de aplicación, un absoluto desconocimiento de uno de los principios que debe regir en el ámbito de las relaciones entre los distintos órganos de la Administración Pública: el principio de coordinación.

Aunque no expresamente mencionado en el art. 29 de la L.P.A., y antes de su expresa recogida en el art. 103 de la Constitución Española, y en el art. 3 de la LRJPAC, la Jurisprudencia ya había relacionado los principios de celeridad y eficacia contemplados en aquél, con el principio

de coordinación. La inobservancia del mismo en el caso que analizamos desemboca necesariamente en la desorientación, e incluso en la indefensión de los interesados, que en la actualidad pueden incluso verse inmersos en dos procedimientos con idéntico fin, pues de las informaciones remitidas por ambas Delegaciones Provinciales se desprende la voluntad de ambas de continuar la tramitación del mismo.

Dicha necesidad de coordinación se revela más importante si cabe en el ámbito de la materia que estamos analizando. La ley 21/87, de 21 de Noviembre, vino a poner la primacía en el interés del menor, a la hora de regular las instituciones de protección del mismo, potenciando la actuación de las Administraciones Públicas en este ámbito a través de su estructura de servicios sociales, por lo que el mal funcionamiento de la misma no hace otra cosa que redundar en perjuicio de aquél.

Abundando en lo que estamos reseñando el art. 3 del Decreto 281/88, de 13 de Septiembre, que antes hemos mencionado contempla la actuación administrativa en la materia con arreglo al principio de «coordinación de los recursos materiales y personales de las entidades públicas que ejerzan funciones de protección de menores en Andalucía».

En último lugar nos resta analizar la actuación de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz. A pesar de que nada es objetable a la misma antes de la recepción del expediente del interesado, a partir de este momento nos comunica que *"se han iniciado los trámites oportunos en orden a la valoración de la situación sociofamiliar de los solicitantes de acogimiento..."*.

En este sentido acompañan copia de la solicitud del citado informe al área de servicios sociales del Ayuntamiento del Puerto de Santa María, realizada el 27 de Octubre de 1997.

Estimamos que en este caso toda repetición de los trámites que ya se habían producido en el expediente seguido en Sevilla, resulta necesariamente contraria al principio de economía procesal, que impone la conservación de las actuaciones esencialmente válidas, al tiempo que significaría ampliar aún más la ya de por sí larga demora que padece el procedimiento, considerando que no es posible hacer recaer sobre los interesados las consecuencias que se derivan de la pasividad y la falta de coordinación administrativas.

De conformidad con todo lo expuesto, se procedió a formular a las Delegaciones Provinciales de Servicios Sociales en Sevilla y Cádiz un **Recordatorio** de los deberes legales

infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1. Que por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla se lleven a cabo las actuaciones pertinentes para examinar su propia competencia en los asuntos que se le planteen, declarando su incompetencia en el caso en que así lo considere, y procediendo en este caso a remitir las actuaciones al órgano que estime competente, siempre que pertenezca a la misma Administración.*
- 2. Que por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz se lleve a cabo el procedimiento por los trámites de urgencia, y en aras del principio de economía procesal, se evite la duplicidad de las actuaciones que ya se han realizado y que por tanto constan en el expediente".*

Al no obtener respuesta a nuestras Recomendaciones procedimos a elevarlas al Sr. Consejero de Asuntos Sociales, como máxima autoridad administrativa en la materia.

2.1.3. Régimen de visitas.

Otro de los puntos conflictivos, motivo de frecuentes quejas ante esta Institución, es el régimen de visitas inherente al alejamiento del niño de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial, siendo frecuente que los padres, el resto de familiares, o incluso algunos vecinos, se dirijan a la Institución en disconformidad con el régimen de visitas al considerarlo excesivamente limitado.

En la **queja 97/4259** la interesada ponía en nuestro conocimiento que tras haberse declarado el desamparo de sus hijos, y encontrarse los mismos en el centro Casa Cuna, no obtenía información relativa a su situación actual y futura, puesto que todos los requerimientos efectuados en dicho sentido a la Consejería de Asuntos Sociales por ella y sus familiares habían sido en vano, acumulándose más de cinco meses sin que hubieran podido visitarlos.

En respuesta a nuestra petición de informe obtuvimos la posición de la Delegación de Asuntos Sociales, que era absolutamente divergente con la manifestada por la titular de la queja, toda vez que se afirmaba que se mantuvieron sendas entrevistas por parte de los técnicos del Servicio de Atención al Niño con el abogado de la madre, un representante del centro en el que ésta se encontraba en

proceso de rehabilitación, y con la propia progenitora, en las que se dio vista del expediente de protección y se informó adecuadamente.

Un asunto conmovedor se nos relata en la **queja 98/2744** en la que el propio menor pedía poder visitar a su hermano, quien vivía con su otra abuela, a la que no podía acceder por problemas familiares. En el presente caso, tras comprobar todos los pormenores de la situación familiar, y todas las circunstancias que rodeaban el asunto, nos dirigimos al menor en los siguientes términos:

"... He recibido tu carta y en principio quiero exponerte, brevemente, cuál es la misión que tengo encomendada como Defensor del Pueblo Andaluz; se trata de la defensa de los derechos de los ciudadanos andaluces y, a tal efecto, superviso la actividad de la Administración de Andalucía. (...) Tras el análisis de cuanto me expresas en tu carta, compruebo que no existen actuaciones de esa Administración Autonómica que atenten directamente a tus derechos. Se trata, más bien, de una serie de conflictos provocados en el seno de tu familia que nos impiden actuar, y según la información que hemos recibido en esta Oficina, se está ocupando del caso una trabajadora social y una psicóloga.

No obstante, me hago cargo de tu situación y malestar, y te hago saber que efectivamente tienes derecho a mantener contacto con tu hermano, contacto que deben favorecer las personas que se ocupan de vosotros: tu abuela, tu padre y demás familia implicada. Ahora bien, es importante que tengas en cuenta el interés de tu hermano y en todo momento respetes que él se encuentre bien viviendo con tu padre. Confío en que todo se resuelva favorablemente para tí y para tu hermano (...)".

Otra vertiente del problema se nos desvela en la **queja 98/3450**, en ella el interesado nos comunica que su hijo, de 13 años, afectado de Autismo, se encontraba ingresado en el Colegio de Educación Especial "Dulce Nombre de María" en Málaga, y para visitarlo se tenía que desplazar desde Bubión (Granada) a Pedregalejo (Málaga), un total de 130 Km. Según el interesado este viaje le generaba unos gastos que no podía afrontar y por ello había solicitado, en varias ocasiones, ayuda para transporte al Servicio de Protección al Menor sin obtener resultado positivo.

Tal como nos fue trasladada la queja hubimos de proceder a su cierre e informar al interesado acerca de la vía correcta para solicitar la subvención:

"... Comprendemos las dificultades que padece para ir a ver a su hijo al Centro Dulce Nombre de María en Málaga, pero entendemos que no cabe otra opción excepto que se dirija a los Servicios Sociales Comunitarios de su Ayuntamiento para solicitar ayuda económica para estos traslados. Nosotros ya nos hemos puesto en contacto con ellos para ir adelantándole el trabajo, pero nos han informado que no tienen habilitado crédito para el tipo de ayuda que usted demanda. En todo caso, no estaría de más que volviese a solicitar la ayuda por si en los Presupuestos del año 1999 hay más posibilidades para que fuese atendido".

2.1.4. Menores en situación de riesgo.

En este apartado interesa destacar la **queja 98/971** con la que pretendíamos iniciar de oficio una línea de investigación del sistema de garantía establecido por los poderes públicos para atender a los niños y niñas en situación de desprotección. Nos planteábamos, con carácter general, estudiar en el conjunto de la Comunidad Autónoma las redes administrativas de atención a los menores y adolescentes.

Dos hitos indicaban la oportunidad de la investigación; en primer lugar, el dictado de la Ley de los derechos y Atención al Menor de la Comunidad Autónoma, y en segundo lugar, evaluar la década de la gestión de la protección de menores desde que es asumida por la Junta de Andalucía.

Nuestra intención era analizar el marco jurídico y la distribución competencial, así como el sistema de protección de los menores: declaraciones de desamparo, las medidas de acogimiento familiar y el acogimiento residencial.

Pocos días antes de la apertura del expediente iniciamos la fase de visita de los centros de acogida residencial, la cual prosiguió hasta bien entrado el año, simultaneando visitas a los Servicios de Atención al Niño de las Delegaciones Provinciales. Para completar la documentación solicitamos de la Dirección General de Atención al Niño que nos remitieran los datos de su gestión, y los resultados de la auditoría practicada por la Consejería de Economía y Hacienda en los centros residenciales de menores, y en general, la

documentación que estimasen oportuna aportar en el curso de la investigación.

Una vez compilada toda la documentación, y analizados y comparados todos los datos obtenidos, está a punto de ver la luz un informe especial de esta Institución sobre la situación de los menores en nuestra Comunidad Autónoma cuya presentación al Parlamento esperamos realizar en los primeros meses del año.

De igual modo destacamos la **queja 98/2053** en la que un trabajador social de Moguer (Huelva) nos trasladaba la situación de riesgo en que se encontraba un menor de dicha localidad.

Según la documentación que nos remitía, se trataba de un muchacho de 15 años, que presentaba síntomas de abandono por parte de su familia, en concreto carencias alimentarias y de desarrollo afectivo, y que había iniciado conductas de riesgo, entre ellas se citaba el abandono del Instituto de Enseñanza Secundaria donde cursaba sus estudios y las malas compañías en ambientes cercanos a la delincuencia y drogadicción.

El muchacho inició la escolaridad a los 4 años sin presentar irregularidades; sin embargo, a medida que iba creciendo iban aumentando los problemas de absentismo escolar. En 5º de EGB repite curso, iniciando posteriormente la Enseñanza Secundaria con continuos problemas de absentismo, abandonando el curso definitivamente en Noviembre. Al respecto, el tutor del colegio insinuaba que su actitud problemática pudiera obedecer a la propia configuración y actitud de su familia, absolutamente despreocupada por su situación, de tal modo que al momento de presentación de la queja no se encontraba matriculado en ningún Centro.

De los datos que obraban en nuestro poder se desprendía que la Delegación de Asuntos Sociales en Huelva era consciente de la situación del menor, sin que hubieran realizado ninguna actuación preventiva del riesgo social en que éste se encontraba.

En respuesta al interés de esta Institución por la situación del menor, desde la Delegación de Asuntos Sociales se iniciaron los trámites para la declaración de desamparo tanto del menor como de sus hermanas, y su posterior internamiento en un Centro de Protección de Menores, así como para la inclusión del muchacho en un programa de emancipación socio-laboral.

Lamentablemente hemos de hacer alusión a las quejas recibidas en esta Institución que refieren episodios de abuso y maltrato de menores. Lo corriente es que estas denuncias lleguen directamente al organo judicial encargado de dilucidar el posible ilícito penal; no obstante no faltan los casos tramitados por esta Oficina.

En primer lugar destacamos como actuación de oficio la **queja 98/2443** y la **queja 98/2194**, esta última presentada por un colectivo de 840 niños granadinos, ambas referidas a una posible explotación laboral de menores en una industria hortofrutícola de la provincia. Nuestra intervención vino motivada por las noticias aparecidas en los diferentes medios de comunicación de Andalucía que se hacían eco de una noticia, acaecida en Baza (Granada), referente a la explotación laboral de cerca de 60 niños en una factoría hortofrutícola de la zona.

Las crónicas hacían referencia a que los niños trabajaban una media de doce horas diarias, y que eran retribuidos en función de su producción, con unos sueldos míseros, y que los menores se habían habituado a su situación y la aceptaban con resignación, eludiendo suministrar información sobre la dirección de la empresa y sobre aspectos más concretos de sus condiciones de trabajo.

Ante la gravedad de los hechos, y por mínimos que fueran los indicios de veracidad de estas informaciones, decidimos iniciar una investigación de oficio sobre los hechos, solicitando informes del Servicio de Protección al Menor de la Delegación de Asuntos Sociales y de la Delegación de Trabajo e Industria.

La información que fuimos recibiendo sirvió para descartar la alarma inicial:

"... Después de mantener una entrevista con un menor, de catorce años, que había estado trabajando en la citada fábrica, éste nos informó que en ella trabajaron unos cinco muchachos de Baza, de edades cercanas a los quince años, habiéndolo iniciado en el mes de Julio como trabajo veraniego para sacarse su dinero para los gastos del verano, asimismo nos informa que la mayoría de las personas que trabajan en la citada fábrica son personas adultas.

Tenemos que hacer constar que los citados menores de la localidad de Baza han asistido de forma regular a sus centros escolares durante el curso, no habiendo presentado absentismo escolar, actividad que

reanudarán cuando comiencen de nuevo las clases (...)".

Aún nos encontramos a la espera de conocer las actuaciones realizadas por parte de la Delegación de Trabajo al ser la autoridad laboral competente en el asunto, para de este modo poder emitir una resolución definitiva del expediente.

Por último destacamos la **queja 96/2183** y la **queja 98/2701**, ambas presentadas por madres en discrepancia con sendas resoluciones judiciales.

Tratándose de dos casos que nada tienen que ver entre sí, coincidían en manifestar su discrepancia con la decisión judicial de que persistiesen los contactos y visitas del padre, a quienes las denunciantes imputaban abusos sexuales a sus hijas.

En estas quejas hubimos de limitarnos a trasladar los hechos al Ministerio Fiscal, respetando con ello la independencia del Órgano Judicial.

2.1.5. Problemas relacionados con la salud.

Abrimos aquí este apartado por la especial relevancia que pudieran tener las disfunciones de nuestro sistema sanitario y de protección social en la atención de los menores con patologías especiales o minusvalías significativas.

En la **queja 98/1262** la interesada se lamentaba de que le hubieran ocultado datos significativos acerca de la minusvalía del niño que tenía en acogimiento, que hubieran ayudado a sopesar sus posibilidades reales de hacerse cargo de él. Nos relataba las dificultades que tuvo para encontrar un colegio donde atendieran adecuadamente al niño, y una vez localizado, los problemas para financiar su estancia allí.

La interesada planteaba que el colegio le exigía una persona o cuidador que se encargase de salir por las tardes con niño, de lunes a jueves, con el fin de evitar su sensación de reclusión en el centro. Al respecto, el Jefe de Servicio de Atención al Menor de la Delegación de Asuntos Sociales le prometió hacer lo posible para adquirir unos audífonos adecuados a sus características sin que nadie le dé respuesta a esta necesidad, que suponría un enorme avance en su recuperación funcional.

La titular de la queja manifestaba no entender cómo los Servicios de Protección al Menor permanecieron inactivos hasta que no cumplió los diez años, cuando conocían los datos de su grave situación antes de los cinco. También censuraba que en todo el tiempo que permaneció bajo custodia de la Administración no se le procurara ayuda terapéutica, dejándolo crecer sin recibir formación alguna, aislado de los demás.

Respecto de esta queja aún no hemos podido emitir ningún pronunciamiento toda vez que a pesar del tiempo transcurrido seguimos sin recibir el informe solicitado de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla.

Respecto de los niños autistas destacamos en primer lugar el inicio de un trabajo específico sobre su problemática, el cual arranca con la documentación que consta en nuestros archivos en expedientes de quejas relacionados con el asunto. Pretendemos en el presente ejercicio recabar el asesoramiento de profesionales especializados en su tratamiento, y contar con la colaboración de las Administraciones implicadas (Salud, Educación, Servicios Sociales) a fin de obtener conclusiones que pudieran derivar en una mejor atención de los mismos. Dicha problemática se nos presenta en la **queja 98/3419** y en la **queja 98/2958**. En la primera de ellas el interesado nos comunica que su hijo, de 14 años de edad, y afectado de Trastorno Profundo del Desarrollo, no estaba escolarizado al no encontrar ningún centro adaptado a sus características.

El niño estuvo internado en un centro privado de Puerto Real (Cádiz), pero los Servicios Sociales no se pudieron hacer cargo de las mensualidades que ascendían a 179.000 pesetas mensuales, como tampoco su familia por la falta de recursos económicos, por lo que fue expulsado de dicho centro.

La asistencia que recibía al momento de la queja corría a cargo de los padres en el propio domicilio, y según se desprende del escrito recibido es puramente asistencial, ya que el niño se encontraba bastante afectado, permaneciendo en la cama sin querer moverse, presentando dificultad para andar y crisis de trastorno de conducta con gran agresividad.

La segunda queja describe la situación de un niño diagnosticado de trastorno generalizado del desarrollo, que no había recibido ni recibía la atención adecuada a la problemática que presentaba.

El único tratamiento fue en el centro base de minusválido, en el área de atención temprana durante siete

meses y éste quedo suspendido al iniciar la escolarización, quedando el problema en manos de los profesores. La madre nos comentaba que el colegio público donde el niño estaba escolarizado no contaba con los recursos materiales y humanos necesarios, y por ello reclamaba el derecho de su hijo a recibir una asistencia sanitaria digna, la mejor posible, y que le fuese reconocido el derecho a recibirla con la mayor urgencia asignándole un centro donde poder recibirla.

Ambas quejas traslucen una falta de recursos especializados para atender la problemática de los niños afectados de trastornos del desarrollo psíquico, en especial los autistas, de forma tal que su asistencia se ha de procurar la mayor parte de las veces por cauces ajenos al sistema público, estando vetada ésta para familias con recursos económicos limitados.

Para la conclusión definitiva de estos expedientes nos encontramos a la espera de cerrar su fase de instrucción, con la aportaciones que nos efectúen las Administraciones implicadas y el resto de datos de que dispone esta Institución.

2.1.6. Centros de Protección y Reforma de Menores: Fugas.

Durante el pasado ejercicio fueron varias las intervenciones de oficio que realizamos para indagar acerca de fugas de menores internados en centros dependientes de la Junta de Andalucía, bien fuesen éstos propios o concertados, y así iniciamos de oficio la **queja 98/3003** una vez que por los medios de comunicación tuvimos conocimiento de la huida de unas menores del Centro de Protección donde se encontraban internadas, que ante la lenta reacción de las Administraciones implicadas fueron víctimas de explotación sexual en un barrio muy conflictivo de la localidad.

Las crónicas hacían alusión a que el pasado 31 de Agosto desaparecieron dos menores en compañía de un chico de 13 años (todos ellos internados en sendos Centros de Protección de Menores de Granada), y se encaminaron hacia una vivienda del polígono de Almanjáyar. El menor, que regresó al centro varios días después muy asustado, explicó a los funcionarios que sus dos compañeras estuvieron participando en diferentes prácticas sexuales con varios hombres, al parecer, propietarios de la vivienda.

Tras la intervención de la Fuerzas de Seguridad del Estado las niñas fueron devueltas al Centro del que escaparon. De este modo, asegurada su integridad física y moral, a esta Institución le interesaba fiscalizar la actuación de las

Administraciones intervinientes y las circunstancias de la fuga de las niñas, así como las causas de la tardanza en reintegrarlas al Centro de que escaparon.

El informe recibido de la Administración revelaba una actitud diligente de los responsables del Centro en denunciar la desaparición de las niñas y activar el dispositivo de búsqueda, pudiendo justificarse la fuga en base a las inevitables dificultades del control de los menores en un centro de protección de régimen abierto en el que se procura respetar su integridad moral y su ámbito personal de decisión.

De igual modo en la **queja 97/3620** se inició una investigación de oficio para conocer la veracidad de las críticas de determinados colectivos sociales, y profesionales, coincidentes en el mal funcionamiento del Centro de Reforma de Menores "San Miguel" de Granada, destacando los continuos altercados que acontecían en el mismo, siendo repetidas las fugas de los menores allí internados.

En este sentido, resaltaban las declaraciones a los medios de comunicación de la provincia del titular del Juzgado de Menores de Granada quien había llegado a sugerir la adopción de nuevas formas de gestión del Centro, pues las medidas hasta entonces adoptadas para paliar las deficiencias habían resultado insuficientes, cronificando los problemas aludidos.

En este caso la respuesta de la Delegación de Asuntos Sociales fue inmediata:

"... Con fecha de hoy esta Delegación Provincial ha firmado la resolución de cierre provisional del Centro San Miguel y ha acordado iniciar el procedimiento por el que se adoptarán medidas provisionales de reubicación del personal adscrito al mismo. No obstante estamos pendientes de la reubicación de los cinco menores que hasta estos momentos han sido internados en San Miguel".

Un asunto similar se trató en la **queja 97/3621**, iniciada de oficio, en la que esta Institución se interesó por el mal funcionamiento (así lo conocimos por las críticas que nos hicieron llegar determinados colectivos y profesionales) del Centro de Protección de Menores de Aracena (Hogar "Cristobal Colón", y "Las Carabelas"), destacando una utilización poco racional de los recursos públicos al existir una desproporcionada plantilla de profesionales en relación

con el escaso número de niños allí internados.

En este caso la respuesta de la Delegación de Asuntos Sociales en Huelva también fue expeditiva, procediendo al traslado de los niños allí albergados, e informándonos de la intención de reformar el centro para dedicarlo a usos formativos y recreativos de los menores tutelados por la Delegación, aprovechando su ubicación en la zona de sierra.

2.1.7. Medios de Comunicación.

Una de las facetas de nuestra intervención en la defensa de los derechos del menor es la referida a la protección de su honor, intimidad e imagen personal, con especial consideración a la influencia de los medios de comunicación.

En primer lugar destacamos la **queja 97/3133**, al advertir algunos asesores de la Institución que en las paredes del centro de la ciudad estaban colocados unos pasquines con las fotos de unos menores, en las que se podía leer un escrito de crítica a la actuación del Servicio de Atención al Niño por la declaración de desamparo de éstos.

Iniciado el expediente de oficio, se recibe la llamada de la madre adoptiva denunciando la desidia del Servicio de Atención al Niño y de la Fiscalía de Menores en perseguir la acción punible, y relatando el grave daño que se estaba provocando a la familia. Se daba la circunstancia que un compañero del colegio le había dado a uno de los niños una copia del pasquín causándole la comprensible angustia e inquietud. La madre solicitaba nuestra intervención en defensa de los derechos de los menores.

Tras la apertura del expediente, interesamos la intervención del Servicio de Atención al Niño y de la Fiscalía, y según los datos de que disponemos ya se habían emprendido medidas para evitar la reiteración de dicha conducta irregular.

En la **queja 98/1400** comparecieron ante la Institución varios profesionales de los distintos sistemas de protección social (Salud, Servicios Sociales Comunitarios, Educación, IAAS), y entidades que ejercen su actividad en el barrio "El Puche" de Almería, en relación a diversas informaciones relativas a un menor vecino de este barrio, que habían aparecido en varios periódicos y en otros medios informativos.

Nos mostraban su desaprobación con dicho tratamiento informativo porque a su entender reforzaba una opinión pública negativa del barrio, y fundamentalmente denunciaban que se había producido la identificación del menor que constituía el objeto de la información, con la consiguiente vulneración de su derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, recogido en nuestro Ordenamiento Jurídico relativo a la protección de la infancia.

A la vista de las posibles implicaciones legales de las conductas denunciadas, por esta Institución se decidió dar traslado de las mismas al Juez de Menores de Almería, máxima autoridad responsable de la tutela de los derechos del menor ante las actuaciones ilícitas en cuestión.

Del mismo modo en la **queja 98/2172** los interesados se quejaban de que tras decretarse el desamparo de sus hijos apareció en un periódico de Sevilla el informe psicosocial relativo a su hija de 3 años, con un contenido bastante obsceno y máxime estando bajo investigación judicial.

Tras admitir a trámite la queja, para el esclarecimiento de los hechos solicitamos informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla y al Equipo de Protección Infantil (EPROIN), perteneciente a la Unidad del Cuerpo de Policía Autónoma Andaluza, y de este modo pudimos constatar cómo se habían iniciado las actuaciones necesarias para depurar las eventuales responsabilidades en que pudieran haber incurrido los funcionarios actuantes, y para adoptar las pertinentes medidas correctoras.

Por último haremos alusión a la **queja 98/4418** ya que viene a representar la toma de conciencia por parte de los propios menores de los problemas que les afectan: la queja la presentaba una asociación dándonos traslado de un importante número de firmas de jóvenes de nuestra Comunidad Autónoma quienes suscribían un manifiesto de apoyo a las siguientes reivindicaciones:

"... El desarrollo legislativo y aplicación efectiva de la Ley de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía.

Que los medios de comunicación se dediquen a fomentar los valores de solidaridad y tolerancia.

Que los medios se ocupen más en difundir lo que los niños ven, piensan, critican y se empeñan en cambiar.

Que se siga denunciando el contenido violento de programas de televisión en horas de audiencia infantil y juvenil, así como la publicidad engañosa, sexista y violenta ...".

La pretensión del colectivo de firmantes (se nos adjuntaban las firmas de 4.575 jóvenes andaluces) es que sus reivindicaciones alcanzasen la mayor difusión y repercusión posible, y por ello procedimos a elevar sus inquietudes ante la Dirección General de Atención al Niño de la Consejería de Asuntos Sociales, y a la Dirección General de Comunicación Social de la Consejería de Presidencia, órgano autonómico con competencias en materia de medios de comunicación.

2.1.8. Guarderías

En este apartado haremos alusión a las dos quejas que a nuestro juicio son las más significativas.

En la **queja 97/3001** compareció una persona domiciliada en Sevilla, mediante escrito en el que nos manifestaba que no habían admitido a su hijo en la guardería dependiente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales "María Inmaculada" (la más cercana a su domicilio) por carecer de la puntuación requerida, y que tal decisión administrativa era errónea ya que la puntuación asignada a los aspirantes no respondía con fidelidad al baremo reglamentariamente establecido.

El relato de los hechos es el que sigue: el interesado presenta una solicitud de plaza en la citada guardería para el curso 1997-1998 a la que adjunta los documentos acreditativos de su situación familiar (composición, ingresos, vivienda, etc.) y de la minusvalía de su hijo (minusválido "trisómico" con fenotipo S. Down), resultando finalmente una puntuación de 8, insuficiente para acceder al mencionado centro.

En disconformidad con el listado de admitidos, recurre ante la Dirección Gerencia del IASS alegando que a uno de los aspirantes admitidos en el cupo de minusválidos de la guardería se le había asignado una puntuación superior a la que merecería de aplicarse correctamente el baremo. Según los datos de que disponía el interesado, la familia en cuestión no residía en la zona de influencia de la guardería, y a pesar de ello obtuvo 2 puntos por tal concepto.

La respuesta de esa Dirección Gerencia a su recurso fue negativa, rechazándolo conforme a la siguiente motivación:

"(...) Revisado el expediente que dio lugar a la resolución impugnada, ésta se encuentra ajustada a derecho, toda vez que en la lista elaborada al efecto, según el procedimiento establecido en el artículo 12 del Decreto 61/1990, de 27 de Febrero y el baremo de admisión establecido en el Decreto 40/1993, de 13 de Abril, y ordenada conforme a las situaciones acreditadas documentalmente en el momento de presentar la solicitud, el interesado ocupa un ordinal mayor que el número de plazas existentes, lo que supone que las mismas han sido adjudicadas a niños con mejor derecho toda vez que en el supuesto de empate, como es el caso, debe otorgarse preferencia, conforme al Decreto 40/1993 citado, a aquellos niños que tengan más puntuación en el apartado de "circunstancias excepcionales", en segundo lugar el hecho de "tener un hermano en la misma guardería", en tercer lugar, la situación económica, habiéndose aplicado correctamente este orden de preferencia (...)".

Habiendo agotado los recursos posibles en vía administrativa, el interesado se dirige a esta Institución en queja porque esa Administración no había tenido en cuenta sus alegaciones, dando por sentado la existencia de un empate, cuando precisamente su discrepancia se centraba en dicho empate al existir un vicio de origen en la calificación asignada a uno de los aspirantes seleccionados, y pide nuestra intervención para la correcta aplicación del baremo regulador del acceso a la guardería.

Al entender que los hechos expuestos se encontraban comprendidos entre los supuestos que nuestra Ley reguladora así lo permite, procedimos a admitir la queja a trámite, y a solicitar de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales el preceptivo informe, en el que se justifica la negativa a una plaza en la referida guardería en los siguientes términos:

"(...) En dicho recurso expresa su disconformidad con la no adjudicación de plaza en la Guardería Infantil "María Inmaculada" para su hijo, y expone que existe otra niña minusválida que, con el mismo baremo, 8 puntos, había obtenido plaza, alegando que a esta niña no se le debían haber otorgado los 2 puntos de proximidad al centro solicitado, por no pertenecer su domicilio a la zona donde se encuentra el citado centro.

Dicho recurso fue enviado a nuestra Dirección Gerencia

del IASS con fecha 4 de Julio de 1997 para su resolución, la cual fue remitida y comunicada a la interesada con fecha 7 de Agosto de 1997, habiendo sido la misma desestimatoria.

En cuanto a lo que expresan los Sres. ___ de la falsedad del domicilio laboral de los padres de la niña que ha obtenido plaza, hemos de informarle que en ningún momento se ha presentado por los padres del niño ___, denuncia en la que se haga constar la falsedad del domicilio laboral indicado por los solicitantes que se le ha adjudicado la plaza, ni han aportado prueba que fundamentase su alegación.

Por otra parte, se informa que, en las instrucciones remitidas por la Dirección Gerencia del IASS con fecha 14 de Febrero de 1995 y 27 de Febrero de 1996 se infiere que es posible asignar los dos puntos de proximidad a su domicilio laboral, en orden al criterio que se ha venido siguiendo por la Delegación de Educación y Ciencia, al entender que con ello se beneficia a un gran colectivo de padres trabajadores. (...)"

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestos y a la vista del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, interesa destacar los siguientes aspectos:

I. La controversia que se suscita en la presente queja queda básicamente determinada en esclarecer cuál de los dos solicitantes de plaza en la guardería tenía mejor derecho a acceder a la misma, existiendo dos posturas contrapuestas; la de la Administración, decidida a mantener la puntuación asignada en su día a los aspirantes, y la del titular de la queja, que discrepa con dicha puntuación, y exige una correcta aplicación del baremo en cuanto a la valoración de la cercanía del domicilio familiar a la guardería, sin extender sus beneficios al domicilio del lugar de trabajo de los padres.

En este punto, la Delegación Provincial de Asuntos Sociales alega unas instrucciones remitidas por la Dirección Gerencia del IASS, en las que se admite la posibilidad de asignar 2 puntos a los padres cuyo lugar de trabajo se ubique en la cercanía del centro, a semejanza que la Administración Educativa en relación con las solicitudes de centros escolares.

Ocurre que el baremo reglamentariamente establecido no recoge esta posibilidad, y únicamente contempla la cercanía

del domicilio familiar, no del lugar de trabajo.

La normativa reguladora del sistema de adjudicación de plazas en guarderías infantiles gestionadas por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales se encuentra en el Decreto 61/1990, de 27 de Febrero, modificado por el Decreto 40/1993, de 12 de Abril, y en la propia convocatoria anual de plazas, de la cual se extraen los siguientes conceptos valorables: renta per cápita, trabajo de los padres fuera del hogar, padres emigrantes temporeros, familia numerosa, hermanos menores de 4 años, domicilio familiar cercano a la guardería, tener un hermano en la guardería, y circunstancias excepcionales tales como orfandad total, desamparo, grave minusvalía de los padres etc.

A la vista del baremo, se puede concluir que no le falta razón al interesado cuando afirma que la Administración no lo aplica correctamente, sin que resulte infundado el argumento de su recurso, es decir, que la puntuación asignada a la otra familia por el concepto "cercanía del lugar de trabajo a la guardería" no encuentra parangón en el baremo, y que tal irregularidad debe ser corregida minorando su puntuación, y rectificando, si procediere, el orden de prelación de los aspirantes.

A la hora de aplicar e interpretar el baremo se ha de tener en cuenta su función, que no es otra que la de dirimir entre diferentes aspirantes aquél que ostenta mejor derecho a obtener una plaza en la guardería, y no la de limitar el acceso a dicha prestación social. Si lo que estuviéramos debatiendo fuera el derecho a la prestación sería de alabar una interpretación "extensa" de sus requisitos, favoreciendo siempre al solicitante; pero no es así, de lo que se trata es de un procedimiento de concurrencia competitiva entre diferentes familias, en el que cualquier decisión administrativa favorable a una tiene el reverso contrario en la otra. Ello hace que se deba actuar con especial pulcritud y rigurosidad en el cumplimiento de los requisitos normativamente establecidos, y que las decisiones sean lo más objetivas posibles, sin laxitud ni permisividad en cuanto al cumplimiento de las normas.

Al haber efectuado una interpretación del baremo tan favorable para uno de los solicitantes se ha perjudicado al otro, y así se comprueba como la extensión del concepto "domicilio familiar" al de "lugar de trabajo" posibilita a uno de los aspirantes sumar 2 puntos, que a la postre (una vez dirimido el empate a 8 puntos) determina su acceso a una plaza en la guardería y que el otro solicitante (el titular de la queja) resulte excluido.

Pero es que ni siquiera una interpretación sistemática de la norma admitiría tal extensión, no de otro modo se ha de entender que el baremo (aprobado por el Decreto 61/1990, antes citado) tras ser aplicado consecutivamente en tres ejercicios, fuera modificado por el Decreto 40/1993 (también citado con anterioridad) y que en dicha modificación no se hiciera ninguna referencia al "domicilio de trabajo de los padres", y por contra sí se incluyera como nuevo criterio valorativo "tener un hermano en la guardería", lo que, a sensu contrario, induce a considerar que la autoridad administrativa no quiso ir más allá en la ampliación del listado de conceptos valorables. Por otro lado, la posible justificación de puntuar la cercanía al lugar de trabajo no se encuentra en la integración del niño en su entorno socio-familiar más cercano, sino en facilitar a los padres trabajadores el traslado del niño a la guardería, y a tales efectos ya existía un concepto valorativo que tenía en cuenta, aunque fuera indirectamente, tal circunstancia, cual era el "*trabajo acreditado del padre y de la madre fuera del hogar*", a la que se le asignaba 4 puntos.

II. En otro orden de cosas, se ha de reprobar que la puntuación de la cercanía al lugar de trabajo obedeciera a unas circulares o instrucciones emitidas por la Dirección Gerencia del IASS, las cuales pretendían aclarar los criterios técnicos del proceso de concurrencia competitiva que estamos analizando.

Al respecto, hay que recalcar que la misión de una circular no es la de crear derecho, ni de reglamentar, sino de aclarar a los órganos o unidades administrativas encargadas de aplicarlo aquellos aspectos que resulten oscuros o poco concisos, uniformando la actuación administrativa, sin que las mismas hubieran de suponer ningún perjuicio a los ciudadanos destinatarios de la norma. Por el contrario, todo indica que en el presente caso la interpretación ha ido más allá, ampliando los supuestos susceptibles de valoración con un evidente exceso sobre el reglamento.

Si la Administración consideraba conveniente ampliar el baremo, lo prudente, lo deseable, hubiera sido que iniciase el proceso de elaboración del reglamento que lo viniera a reformar, y no que una circular o instrucción, ni siquiera publicada en ningún boletín oficial, introdujera un nuevo criterio para dirimir la preferencia entre dos solicitantes que inevitablemente perjudicaría a uno de ellos.

III. Otra cuestión que ha merecido nuestra consideración es la respuesta al recurso planteado por el titular de la queja contra la no adjudicación de plaza en la

guardería.

En su recurso el interesado alegaba que a una de las familias admitidas se le había asignado 8 puntos, y que 2 de ellos lo eran por la cercanía de su trabajo a la guardería, excediendo lo dispuesto en el baremo, y solicitaba que rectificasen dicha puntuación.

La contestación al recurso fue negativa a su pretensión, pero en vez de rebatir sus argumentos, explicitando la motivación legal para asignar 2 puntos por el concepto discutido, se obvia tal cuestión, y la Administración desestima el recurso sin hacer ninguna alusión a la corrección o incorrección de la puntuación asignada al otro solicitante.

El interesado únicamente llega a conocer la existencia de la circular que justificaba el proceder de la Administración por mediación de esta Institución, cuando le dimos traslado del informe que nos fue remitido al objeto de que alegase lo que a su derecho conviniese; es más, ni siquiera en la contestación a su recurso se hace ninguna alusión a dicha circular lo que lo sitúa en una posición de franca indefensión.

No queríamos acabar este apartado de nuestra exposición sin referirnos a la pertinaz actitud de esa Administración en el mantenimiento de la resolución recurrida, pues ante la ausencia de un verdadero reexamen de la situación, mediante la comprobación de las alegaciones y pruebas propuestas por el reclamante, el recurso ha devenido un mero trámite burocrático antes de la eficacia definitiva de la resolución, lo que ha dado lugar a que, pasado el tiempo, la solución al problema se nos antoje ciertamente complicada, pues admitir a un niño en la guardería supone excluir al otro, que con toda probabilidad ya se haya adaptado a la misma, a sus compañeros, profesores y demás profesionales.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Directora Gerente del IASS **Recordatorio** de deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1. Que, en beneficio del interesado, se inicie un procedimiento de revisión de oficio de la resolución contraria a su recurso contra el listado de niños admitidos en la guardería, procurando, a su vez, la solución menos traumática para los niños ya admitidos en la misma.*

2. *Que en las resoluciones de recursos ordinarios contra los listados de niños admitidos en guarderías dependientes del IASS se de contestación a todas las alegaciones que formulen los interesados.*
3. *Que, de considerarlo conveniente, se inicie el procedimiento para la modificación del baremo regulador de la adjudicación de plazas de guarderías, incluyendo los conceptos valorativos actualmente contemplados en circulares o instrucciones internas".*

La Directora Gerente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales asumió favorablemente el contenido de nuestras **Recomendaciones** y de este modo se nos informó que el niño fue admitido en el curso 98-99 en la citada guardería. Al mismo tiempo se nos decía:

"... Esta Dirección Gerencia asume el compromiso de atender el resto de Recomendaciones (...) incluyendo en las resoluciones de los recursos ordinarios contra los listados de niños admitidos en las guardería infantiles dependientes del IASS la contestación a todas las alegaciones que formulen los interesados, e iniciando en breve el procedimiento de estudio y revisión del baremo regulador de la adjudicación de plazas de guarderías y de las instrucciones internas".

También queremos destacar la **queja 98/900**, iniciada de oficio tras conocer la situación vivida por dos menores, que fueron expulsados de la guardería "El Caracol", a la que asistían becados por el Ayuntamiento de Málaga, al parecer debido a las presiones que sobre el responsable de la misma realizaron los padres de algunos de sus compañeros, so pretexto del mal aspecto higiénico que los niños presentaban.

Dado que según nuestras noticias, la estancia de los menores en la guardería no había producido ningún tipo de incidencias, y ante el temor de que la pasividad de las Administraciones implicadas hubiera propiciado que los niños vivieran un episodio de marginación fundada en motivos socio-económicos, o simplemente racistas (ambos pertenecen a la etnia gitana), esta Institución procedió a abrir expediente de queja de oficio, así como a solicitar de esa Delegación Provincial la emisión del informe previsto en el art. 18.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Una vez recibido el escrito informativo reseñado, y teniendo asimismo conocimiento del emitido por el Excmo. Ayuntamiento de Málaga, resulta factible realizar un relato unificado de los hechos.

Así, este último comienza aludiendo a la iniciativa de los técnicos de servicios sociales del Distrito Puerto Torre, para concertar algunas plazas becadas con guarderías de la barriada "Colonia de Santa Inés".

Efectuado el contacto pertinente con la guardería "El Caracol", al ser la única existente en la zona, y una vez informados sus responsables del procedimiento administrativo, éstos acceden a colaborar, produciéndose la reserva de tres plazas. Pues bien, tras la solicitud formulada por la madre de los afectados, se propone la concesión a sus dos hijos, que comienzan a asistir al centro el pasado 2 de Febrero.

Equipados con los uniformes y el material requerido, continúan asistiendo hasta el 12 del mismo mes, día en el que los servicios sociales del distrito reciben la llamada del responsable de la guardería planteando la expulsión de los menores, ante la amenaza de un grupo formado por cinco padres de retirar a sus propios hijos, lo que supondría la pérdida de un montante mensual de ingresos que no se puede permitir.

Por su parte la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, al tener conocimiento de los hechos a raíz del escrito remitido por el Ayuntamiento, ordenó la actuación de los Servicios de Inspección, que se concretó en una visita al centro realizada con fecha 3 de Marzo de 1998, y la toma de declaración al responsable de la guardería y al trabajador social del Distrito nº 10 del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Málaga. Al finalizar dicha actuación, la inspectora nos ofrece las siguientes conclusiones:

Realizada la toma de datos sobre el cumplimiento de las condiciones mínimas materiales y funcionales establecidas en el art. 6 del Decreto 87/96 de 20 de Febrero y desarrolladas en la Orden de 29 de Febrero de 1996 y en el R.D. 1004/91 del Ministerio de Educación y Ciencia, se aprecia que el centro no posee autorización administrativa de funcionamiento y no cumple en general las citadas condiciones. Sin embargo, al presentar solicitud de autorización administrativa con fecha 4 de Junio de 1997, entiende que se encuentra en el proceso de regularización y dentro de los plazos de adaptación a los mínimos que establece la normativa anteriormente mencionada.

A la vista de la declaración prestada por el Trabajador Social del Distrito 10, se puede deducir que ante la rechazable e injustificada solicitud verbal del responsable del centro para que los menores abandonasen la guardería, se produce por parte de los servicios sociales del Ayuntamiento una actuación facilitadora de los hechos, al indicar a la madre que debía llevarse a sus hijos del centro, consintiendo por tanto que los niños dejaran de asistir a la guardería.

En todo caso, las alegaciones realizadas desde la guardería en el sentido de que la expulsión obedeció al incumplimiento por parte de los menores de las normas higiénicas del centro, quedan desvirtuadas por las diversas opiniones vertidas sobre el asunto. A través del informe del Ayuntamiento tenemos conocimiento de que la guardería reconoce por sí misma que los menores no han planteado ningún problema, y que la expulsión se produce porque no se pueden permitir el lujo de perder los ingresos que suponen los niños que amenazan con marcharse. Al mismo tiempo la funcionaria encargada de la labor de inspección, tras recabar la pertinente información de las empleadas del centro, asegura que el comportamiento de los niños fue normal, *"jugando juntos al ser hermanos y no conocer aún al resto de los niños"*. De igual forma califica el comportamiento de éstos últimos respecto a ellos, el de los cuidadores, y el de la madre al acudir con sus hijos a la guardería. Es más, considera que *"existen datos suficientes que reflejan que no se producen contradicciones en la descripción de los hechos ocurridos"*.

El art. 1 de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, diseña un sistema de servicios sociales, mediante una actuación administrativa coordinada, proporcionadora de recursos, acciones y prestaciones.

En el desenvolvimiento de dicha actividad la Administración no siempre actúa exclusivamente con medios propios, sino que a veces se vale de la colaboración con la iniciativa social, a través de entidades privadas sin ánimo de lucro, que se sujetan al cumplimiento de una serie de requisitos, a cuyo fin establece los créditos necesarios en su presupuesto.

La concertación de plazas de guardería con entidades privadas, en tanto que aplicación del sistema antes esbozado, permite considerar que por aquéllas se actúan en estos casos auténticas prestaciones de servicios sociales.

Siguiendo el dictado del artículo citado, las

prestaciones de servicios sociales se dirigen a «lograr el pleno desarrollo de las personas y de los grupos en que se integran, así como la prevención, tratamiento, y eliminación de las causas que conducen a su marginación».

En definitiva, todo el sistema de servicios sociales está impulsado por el respeto a «la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, y el libre desarrollo de la personalidad» (art. 10 C.E.).

La vigencia de los principios expuestos no aparece condicionada por el hecho de que la guardería "El Caracol" se encuentre en período de adaptación a las condiciones mínimas establecidas en el Decreto 87/96, de 20 de Febrero, de manera que como exigencia de aquéllos, el régimen de admisiones y bajas que se determine en sus normas internas, como parte de los requisitos funcionales previstos en la Orden de 29 de Febrero de 1996, no podrá ser arbitrario, y muchos menos discriminatorio.

A la vista de lo expuesto, la expulsión de los menores del citado centro aparece de todo punto injustificada, ataca su dignidad y la de su familia, no pudiendo determinarse en la actualidad la medida en la que una actuación que obedece a presiones claramente discriminatorias, puede afectar al futuro desarrollo de la personalidad de niños de tan corta de edad.

En este punto llama poderosamente la atención la actitud desplegada por esa Administración, pues una vez ordenada la actuación inspectora, se limita a criticar la permisividad del Ayuntamiento al consentir que los menores abandonasen el centro.

No estaría de más recordar la obligación que atañe a las Administraciones con competencias en la materia de Asuntos Sociales de actuar conforme al principio de coordinación (art. 2.8 de la Ley 2/88), y que a este respecto, el Ayuntamiento actúa poniendo los hechos en conocimiento de la Administración Autónoma *"a fin de que se valore si es necesario acometer alguna medida por dicha entidad"*.

No puede ser de otro modo puesto que el art. 17 de la Ley 2/88, de 4 de Abril, antes aludida, enumera entre las competencias de la Administración Autónoma la de «supervisión y control del cumplimiento de la normativa en vigor respecto de los servicios sociales prestados por las Instituciones públicas de la Comunidad Autónoma Andaluza, así como los prestados por las Instituciones privadas».

Asimismo, una vez incluidas en su ámbito de aplicación las entidades, servicios y centros de titularidad privada, con o sin ánimo de lucro (art. 2), el D. 87/96, de 20 de Febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales de Andalucía, residencia en las Delegaciones Provinciales de esa Consejería las funciones de inspección y control del funcionamiento de los centros y servicios de servicios sociales.

Tales atribuciones quedarían vacías de contenido si al mismo tiempo la Administración encargada de velar por el cumplimiento de la normativa vigente, no tuviera la posibilidad de reaccionar frente al ilícito. Como correlato obligado de aquéllas aparece la potestad sancionadora de la Administración, encaminada a la represión de la conducta ilícita, siempre y cuando ésta resulte subsumible en los tipos infractores previamente determinados en la ley.

El título VI de la Ley 2/88, de 4 de Abril, determina que «las infracciones administrativas en materia de Servicios Sociales, serán objeto de las sanciones administrativas correspondientes, por los órganos competentes de las Junta de Andalucía...», y a continuación realiza una enumeración de las conductas infractoras y las sanciones que a las mismas corresponden, que más tarde es objeto de desarrollo en el título V del Decreto 87/96, de 20 de Febrero.

De esta forma, frente a la actitud permisiva del Ayuntamiento de Málaga, la pasividad de la Administración Autónoma resulta destacable en mayor medida, pues teniendo atribuido el ejercicio de la potestad sancionadora, debió comprobar que la actuación que analizamos podía incardinarse en alguno de los tipos infractores descritos en la normativa antes reseñada («la vulneración del derecho a la intimidad y a un trato digno...», art.33.2 g) del Decreto 87/96, de 20 de Febrero), para a continuación iniciar el correspondiente expediente que permitiera reprimir dicho incumplimiento con la sanción que tuviera asignada.

La inactividad detectada en esa Delegación, contraría su obligación de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, y remover los obstáculos que dificultan su plenitud...» (art.9.2 C.E.), favoreciendo en esta medida la vulneración de derechos cometida.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el art. 29.1º de la Ley 9/83,

de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procede a formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Málaga un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

"Que por esa Delegación Provincial se ejerciten sus competencias de supervisión y control del cumplimiento de la normativa en vigor respecto de los servicios prestados por las instituciones públicas y privadas de su ámbito de competencia.

Que se solicite a la autoridad competente la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, en orden a determinar la responsabilidad de los propietarios de la guardería "El Caracol", que conduzca a un pronunciamiento sobre la existencia de infracción administrativa y en su caso, proceda a aplicar la sanción correspondiente, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo de prescripción de aquélla".

La Delegación Provincial de Asuntos Sociales asumió favorablemente el contenido de estas **Recomendaciones** con el dictado de las correspondientes instrucciones para que fuesen efectivas.

2.1.9 Adopciones

Otra vertiente de las quejas relacionadas con menores se corresponde con la tramitación administrativa de los expedientes de adopción, cobrando especial proponderancia por su número las quejas relativas a adopciones internacionales.

En la **queja 97/3939** los interesados nos comunicaban que ya habían obtenido el correspondiente certificado de idoneidad para la adopción que expide la Consejería de Asuntos Sociales, necesario para una adopción internacional que se tramitaba ante el Distrito Federal de Méjico.

En su escrito de queja venían a denunciar que existía una mayor celeridad en la resolución de los citados expedientes cuando en el procedimiento participan Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional legalmente habilitadas, al contrario de lo que sucedía en los casos en los que no se hacía uso de esa costosa posibilidad legal, y la tramitación íntegra se llevaba a cabo directamente entre las autoridades competentes de Méjico y España.

Entendían los interesados que en estos casos se producía un supuesto de discriminación y se vulneraban preceptos de Tratados y Convenios Internacionales.

En el presente caso consideramos que el problema pudiera residir en un órgano administrativo ajeno a la Administración de Andalucía, incluso extranjero, por ello, siendo congruentes con nuestras competencias, y antes de orientar a los interesados hacia el órgano con competencias para resolver su reclamación, decidimos solitarles que nos concretasen la actuación del órgano de la Comunidad Autónoma que entendiesen que pudiera haber vulnerado sus derechos, a lo que no recibimos contestación, por lo que decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

Idéntica problemática en relación con las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional se repite en la **queja 98/4172**, y en la **queja 98/4173**. En esta última una Asociación nos informaba de los inconvenientes que se plantean en los procedimientos de adopción internacional en nuestra Comunidad Autónoma.

En la queja se aludían tres aspectos: El primero referente a la falta de información del personal encargado, así como falta de dedicación, puesto que no hay funcionarios específicamente dedicados a la tarea, sino que comparten dicha función con la tramitación de los acogimientos y adopciones nacionales. Se limitan a remitir a los solicitantes a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (en adelante ECAIS).

El segundo reproche hacía referencia a que no realizaban informes psico-sociales desde hace años, remitiendo a los potenciales adoptantes a los Turnos de Intervención Profesional para la Adopción Internacional (en adelante TIPAI), que cobran más de 100.000 ptas. por su realización. Alega agravio comparativo con otras Comunidades Autónomas en las que el procedimiento es público y gratuito.

Por último, se quejaban de que se estaba produciendo una cesión de sus responsabilidades a las ECAIS, que a pesar de que deberían ser sin ánimo de lucro, en la mente de todos está que no es así, con lo que se produce un aumento considerable de las posibilidades de enrarecimiento del proceso con prevalencia de favoritismos.

Estas dos últimas quejas coincidían en lo esencial, y en ambas se solicitaron los correspondientes informes de las Administraciones implicadas (Delegación de Asuntos Sociales y Dirección General de Atención al Niño de la Consejería de

Asuntos Sociales), encontrándonos a la espera de completar dicha documentación.

En cuanto al resto de expedientes de adopción (los no internacionales) hemos de destacar la **queja 98/2262** en la que los presentadores eran hermanos de otros menores, de 7, 3 y 2 años de edad, en situación de acogimiento pre-adoptivo dispuesto por el Servicio de Atención al Niño (SAN), y al que sus padres se habían opuesto en un procedimiento judicial que se seguía en el Juzgado de Familia.

Los niños se encontraban en un Centro de Acogida de Málaga, en el que habían estado también los reclamantes con anterioridad, porque al ser siete hermanos, y encontrarse su madre con una depresión aguda, no podían atenderlos.

Todos los fines de semana y las vacaciones de verano las pasaban con los padres, que también iban los jueves de cada semana a la visita que se les concedía.

Los niños fueron declarados en desamparo, pero durante unos meses siguieron viniendo los fines de semana, hasta que un día, les dijeron a sus padres que no podían volver, aunque sí les dejaban visitarlos los jueves.

Posteriormente, al solicitar que los niños salieran del centro, el SAN les dijo que estaban decidiendo darlos a otras familia en acogida. Entonces sus tías se ofrecieron a través de la abogada de los padres, pero no hubo respuesta de la Administración, y los niños pasaron la navidad en el centro de acogida. En Febrero, al dirigirse dicha abogada al centro para que al menos fueran entregados a sus tías, fue informada de que ya no podían verlos porque habían sido dados en acogida a una familia, y que ya tenían que ir ante el Juez para alegar lo que quisieran.

De este modo comenzó el procedimiento en el Juzgado de de Familia de Málaga, constando en el expediente informes del médico que trataba a la madre, quien afirmaba que ésta se había recuperado, y que era capaz de atender a sus hermanos como les atendía a ellos.

En su opinión, tanto el SAN como las Asistentes Sociales y Psicóloga del Juzgado sólo se fijaron en su situación de hace muchos años, y no en cómo estaban en esos momentos, informando que ni los padres, ni las tías eran aptos para los niños, e indicando que solamente una de ellas sería capaz de atenderlos, pero con el inconveniente de vivir en el mismo pueblo, con lo que los menores no tendrían unas referencias claras.

Tras indagar acerca de las actuaciones administrativas relacionadas con los menores citados en el expediente, descartamos cualquier tipo de irregularidad procedimental, y no entramos en la cuestión de fondo al corresponder su resolución al órgano judicial en el que se estaba dilucidando.

2.2. Los derechos de los jóvenes.

Bajo este epígrafe queremos presentar la **queja 97/3296** y la **queja 98/900**, de similar contenido a la anterior, en las que comparecieron diversos miembros de una Asociación mediante sendos escritos de queja que, ante la sustancial identidad de lo manifestado, fueron acumulados en un expediente único.

La razón en la que fundamentan su comparecencia estaba referida a las dificultades que encontraban a la hora de la realización de acampadas juveniles, que derivan fundamentalmente de la ausencia de normativa que regule específicamente la materia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. De la misma forma ponían de manifiesto los riesgos que dicho vacío normativo conlleva, y la inseguridad que revela la disparidad de criterios a causa de la asunción de competencias por distintos organismos de la Administración Autónoma e incluso estatal.

Por entender que los hechos relatados eran subsumibles, en principio, entre los supuestos en que así lo permite nuestra Ley reguladora, se procedió a la admisión de las quejas a trámite y a solicitar el correspondiente informe a la entonces Dirección General de la Juventud y el Voluntariado.

El escrito remitido por el Director General del Instituto Andaluz de la Juventud (que ha venido a sustituir a aquélla), contiene al respecto tres manifestaciones relevantes:

"1.- En la actualidad no existe ninguna normativa autonómica dirigida específicamente a la regulación de los campamentos juveniles, por lo que debe considerarse que continúa siendo de aplicación lo establecido por el Decreto 2253/74, de 3 de Junio, sobre organización de campamentos, albergues, centros de vacaciones, colonias y marchas juveniles, debiendo tenerse presente además la normativa sobre espacios naturales protegidos y

terrenos forestales, cuando se pretenda acampar en estas zonas.

2.- En el ámbito de la Comunidad Autónoma existen varias Consejerías u Organismos cuyas competencias pueden estar implicadas en la regulación de esta materia (Medio Ambiente, Turismo y Deporte, Presidencia, Cultura), y que han tratado el tema de las acampadas de forma indirecta y marginal, únicamente en la medida que pueda afectar a sus propias competencias.

3.- No obstante lo expuesto hasta ahora, se arbitrarán los mecanismos a nuestro alcance para solucionar la situación actualmente existente, volviendo a dar traslado de la cuestión planteada a los distintos Centros Directivos afectados, para conseguir una coordinación de actuaciones al respecto y adoptar las medidas oportunas".

Pues bien, a la vista de las alegaciones vertidas por los reclamantes y por la Administración, junto al análisis de la normativa vigente, consideramos necesario reflejar las conclusiones siguientes:

I.- Inexistencia de normativa que regule específicamente las acampadas juveniles en nuestra comunidad autónoma.

En primer lugar estimamos necesario afirmar claramente dicha ausencia de normativa autonómica como punto de partida.

Ya hemos visto que el informe del Instituto Andaluz de la Juventud contempla cierta regulación autonómica que afecta sólo tangencialmente a la materia que consideramos.

De esta manera alude al Decreto 154/87, de 3 de Junio, sobre Campamentos de Turismo, en el que junto a los campamentos públicos o campings, se definen las condiciones de la denominada acampada libre, pero tal y como manifiesta, dicho Decreto excluye de su ámbito expresamente «los campamentos, albergues, centros de vacaciones, colonias y similares, juveniles o escolares, regulados por disposiciones específicas para ellos».

Dado el carácter interdisciplinar de la regulación que consideramos, el informe administrativo llama nuestra atención sobre la Ley 2/89, de 18 de Julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos y se

establecen medidas adicionales para su protección, y el Decreto 470/94, de 20 de Diciembre, de Prevención de Incendios Forestales, y aunque nos advierte de la gestión que realiza la Consejería de Medio Ambiente de permisos y autorizaciones para realizar acampadas, los mismos se refieren a las que se llevan a cabo en espacios de esta naturaleza de su competencia.

A lo anteriormente reseñado tenemos que añadir una regulación específica sobre campamentos juveniles, constituida entre otras por la Orden de 10 de Julio de 1987 de la Consejería de Cultura, y la Resolución de 15 de Marzo de 1988 de la Dirección General de la Juventud. En este caso, la citada normativa va dirigida a la regulación de la utilización y al establecimiento del Reglamento de Régimen General de Instalaciones Juveniles, pero se circunscribe a aquéllas que dependen de la Administración Autonómica, a la que corresponde su dirección y gestión.

No precisamos realizar, por tanto, más indagaciones para comprobar una realidad reconocida por la propia Administración, en el sentido de que existe cierta regulación autonómica limitada y parcial, pero carecemos de una normación comprensiva de todos los aspectos que afectan a la realización de acampadas, colonias, campos de trabajo, o marchas, como actividad específicamente juvenil, fuera de los campamentos públicos, o de las Instalaciones dependientes de dicha Administración.

De ahí que por la vía de la supletoriedad la Administración informante considere vigente el Decreto Estatal del año 74 anteriormente citado, dictado para la organización de campamentos, albergues, centros de vacaciones, colonias y marchas juveniles en los que participen menores de 21 años en número superior a 6, que no posean un carácter estrictamente familiar.

II.- Necesidad de la regulación.

Varios son los argumentos que se pueden exponer a favor de la adopción de una norma de estas características:

a) En primer lugar estimamos que la citada norma se justifica por su propio objeto. Para ello basta simplemente con pensar en las repercusiones que del desarrollo de este tipo de actividades pueden derivarse tanto para los participantes en las mismas, como para el entorno en el que se desenvuelven.

Desde el primer punto de vista deviene necesario

establecer los requisitos que aseguren la integridad física de los intervinientes, que en la mayoría de los casos serán menores de edad, así como el régimen de responsabilidades.

No resulta preciso traer a colación las dramáticas consecuencias de sucesos recientemente acaecidos en instalaciones en régimen de campamento, para poner de manifiesto la importancia que revisten factores tales como las características naturales del lugar de asentamiento, y por tanto la conveniencia de que, previo análisis de las circunstancias de aquél, se autorice la actividad una vez constatada la ausencia de riesgos.

Por otro lado, no nos resulta difícil imaginar las consecuencias que la realización de este tipo de actividades pueden traer consigo para el medio natural en el que se desarrollan. Estimamos necesario reglamentar todas y cada una de las cuestiones que pueden incidir negativamente en el mismo (tratamiento de residuos sólidos, eliminación de aguas residuales, prevención de riesgo de incendios,...), de manera que se garantice que la práctica de las mismas no va a desencadenar una agresión para el entorno medioambiental.

b) El segundo de los motivos que se puede argumentar, está íntimamente relacionado con la necesidad de superar la inseguridad que provoca la actual falta de coordinación administrativa.

En este sentido los reclamantes alegan que "es difícil saber a qué legislación acogerse, pues según se pregunte en una Consejería u otra, se reciben distintas respuestas, llegando incluso a que los Gobiernos Civiles dicen ser competentes en la materia..."

Dicha diversidad es incluso reconocida por la propia Administración informante. Para la misma, la indicada vigencia del Decreto 2253/74, de 20 de Julio, determina la exigencia de una autorización que otorga el Gobernador Civil (actualmente el Subdelegado del Gobierno) de la provincia donde se pretenda establecer el campamento en concreto, pero señala a continuación que la más variada casuística preside dicha actuación en cada provincia andaluza, puesto que dichos organismos exigen determinados requisitos formales no unificados.

A la vista de dichas manifestaciones resultan comprensibles las denuncias de los interesados en cuanto a las *"dificultades que los grupos y asociaciones juveniles encuentran en la realización de acampadas, y la indefensión que el vacío legal existente puede generar en caso de*

conflicto".

c) Otro elemento significativo en aras de la regulación normativa de la cuestión que estamos considerando viene dado por el hecho de que la mayor parte de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia hayan procedido en este sentido.

No podemos obviar, además, que la riqueza natural y la diversidad paisajística de nuestra región, la convierten en destino preferente de muchas agrupaciones. Concretamente la promotora de la queja señala que la nuestra puede ser la Comunidad Autónoma que más grupos recibe al año.

d) El último elemento definitorio de la necesidad de la reglamentación propuesta lo constituye el propio reconocimiento que la Administración realiza de aquélla.

En este sentido pone en nuestro conocimiento los diversos intentos llevados a cabo para solucionar dicha situación normativa, que no han finalizado satisfactoriamente.

III.- Competencia.

En este epígrafe estimamos conveniente analizar la competencia normativa de la Administración autonómica en la materia, enumerando los concretos títulos competenciales de los que se deriva, para intentar precisar cuál es el Organismo fundamentalmente responsable de la misma.

Del conjunto de títulos competenciales que se recogen en el art. 13 de la L.O. 6/81, de 30 de Diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para Andalucía, consideramos que la materia analizada encaja preferentemente en la competencia que con carácter exclusivo recoge para nuestra Comunidad Autónoma el número 30 ("Promoción de actividades y servicios para la juventud").

A mayor abundamiento el R.D. 4096/82, de 29 de Diciembre, por el que se aprueban los traspasos en materia de juventud, promoción sociocultural y deportes, contempla entre las funciones que asume la Comunidad Autónoma las siguientes:

«- El apoyo al desarrollo de la actividad asociativa juvenil en el territorio de Andalucía y,

- La promoción y organización de actividades de animación sociocultural en el ámbito... turístico y de aire libre, dirigidas a los sectores de la juventud, infancia,...».

A pesar de ello, no podemos dejar de resaltar el carácter interdisciplinar de la materia, y por tanto su participación respecto de otros apartados del citado artículo 13 (nº. 22: "Asistencia y Servicios Sociales", nº.17: "Promoción y Ordenación del Turismo", nº. 31: "Deporte y Ocio"), e incluso de otros títulos donde la competencia es compartida (art. 15.7: Desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente).

Pues bien, la puesta de manifiesto de dicho carácter interdisciplinar y, por tanto, de la diversidad de Consejerías y Organismos implicados, con la consiguiente complejidad de la tarea, no puede significar una excusa para la paralización del proyecto normativo que proponemos.

A este respecto, la Administración informante nos comunica su particular interés en la materia, que se ha manifestado en la promoción de grupos de trabajo con representación de todos los sectores implicados, y la remisión de las propuestas recibidas en su momento al Centro Directivo correspondiente por aquél entonces (Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura), con la indicación de que a su vez se diese traslado a la Consejería de Gobernación y Justicia *"para su valoración y por si estimase conveniente dictar instrucciones al respecto"*.

Reconociendo dicho interés y valorando positivamente la predisposición para solucionar la situación actualmente existente, nada nos hace presagiar un adelanto significativo de un nuevo proyecto de la misma naturaleza (traslado de la cuestión planteada a los distintos Centros Directivos afectados), que suponga un freno a la apatía de alguno de éstos, por lo que estimamos que debe determinarse un Organismo que asuma la responsabilidad y lleve la iniciativa del intento.

No podemos olvidar que la participación de los reclamantes en la tarea que analizamos se ha limitado a su intervención en tres reuniones de la mesa de trabajo convocada a finales de 1993, tras las cuales según nos comunican, los trabajos se paralizaron, desconociendo si desde entonces se han llevado a cabo nuevas actuaciones.

Dos son, por tanto, los motivos por los que estimamos que es en esa Consejería donde debe residir la iniciativa comentada.

El primero se refiere a su mayor responsabilidad en la materia desde el punto de vista competencial, pues no se deriva otra cosa del análisis efectuado, y de las funciones

que al Instituto Andaluz de la Juventud, en cuanto que Organismo adscrito a esa Consejería, le encomiendan la D.A. 1ª de la Ley 9/96, de 26 de Diciembre, por la que se determina su creación, y en el Decreto 118/97, de 22 de Abril, sobre organización y funcionamiento del mismo.

El segundo nos lleva a la tarea específicamente coordinadora que respecto del desarrollo y cumplimiento del programa legislativo le asigna a la Consejería de Presidencia su propio Decreto de Estructura Orgánica, así como a la condición que su titular ostenta de presidente de la Comisión General de Viceconsejeros, en cuanto «órgano permanente de coordinación general encargado de la preparación de los asuntos que hayan de ser sometidos a la consideración del Consejo de Gobierno» (art. 1 del D.155/88, de 19 de Abril).

De esta manera, a la vista de las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Sugerencia** al Sr. Consejero de Presidencia:

"Que por esa Consejería, en el ejercicio de sus propias competencias y en el de sus funciones sobre coordinación del desarrollo de la actividad legislativa, se asuma la iniciativa en la elaboración de una norma para la regulación específica de los campamentos juveniles, en coordinación con el resto de Consejerías y Organismos con competencias en la materia".

A pesar del tiempo transcurrido aún no hemos obtenido respuesta a nuestra **Sugerencia** por parte de dicha Consejería.

2.3. Los derechos de los colectivos sociales desprotegidos.

En cuanto a colectivos sociales desprotegidos, en primer lugar haremos alusión a las quejas referidas a mendigos y marginados sin hogar, las cuales cobran especial relevancia por la situación de desvalimiento y desprotección que traslucen, y por los derechos constitucionales que pudieran verse comprometidos.

Destacamos la **queja 98/1578**, incoada de oficio en relación con la situación de un anciano del que tuvimos noticias por una asociación de Puerto Real (Cádiz).

El anciano contaba 69 años, y llevaba residiendo en los alrededores de Puerto Real casi tres, durmiendo en edificios abandonados e incluso a la intemperie, a veces

comiendo lo que se encontraba en los contenedores de basura.

Desde Enero de 1997, y a raíz de la intervención del Grupo de Apoyo a Transeúntes de Cáritas, los servicios sociales del Ayuntamiento de Puerto Real habían mantenido diversos contactos con el anciano para ofrecerle diversas alternativas que mejorasen sus condiciones de vida. Todo ofrecimiento de ayuda era rechazado, manifestando los asistentes sociales que era imposible mantener una conversación coherente con él en relación a su situación de deterioro físico y mental.

Durante el periodo de navidades empeoró su estado de salud (padecía una enfermedad pulmonar oclusiva crónica), y por ello fue internado en el centro en que se encontraba cuando tuvimos noticias de él, sin embargo, parcialmente recuperado, su intención era marcharse de nuevo y volver a vivir en la calle, a la intemperie, rechazando todo ofrecimiento de parte del trabajador social municipal.

La Asociación titular del Centro pretendía que prolongase su estancia allí, aunque sabían que no podían retenerlo contra su voluntad, por mucho que su decisión de marcharse pudiera perjudicarlo en su estado de salud, dignidad personal, e integración social. Estimaba esta Asociación que la decisión del anciano se veía condicionada por tener sus facultades mentales algo perturbadas, debido al deterioro psico-físico producido por su largo deambular como marginado sin hogar.

En virtud de lo expuesto decidimos interesar de la Fiscalía un informe sobre la viabilidad de inicar un expediente de incapacitación de esta persona, con el fin de garantizar la continuidad del programa de cuidados médicos, sociales, y psico-afectivos necesarios para su rehabilitación y plena integración social.

La respuesta de la Fiscalía fue favorable toda vez que se nos informó que se había iniciado un procedimiento interno de la Fiscalía (diligencias preliminares) para valorar, previo informe social, y del Equipo de Salud Mental, si procedía interponer demanda de incapacidad.

También destacamos la **queja 97/2740** en la que compareció un grupo de ciudadanos para darnos cuenta de un problema social de gran relevancia en su localidad de residencia. Así manifestaban:

*"Dada la condición de Algeciras como ciudad de tránsito,
aparecen frecuentemente personas sin techo,*

vagabundas, generalmente aisladas, sin vínculos familiares ni sociales, que viven tiradas literalmente en la calle las veinticuatro horas del día".

Al decir de los interesados, la existencia de dichas personas se desenvolvía en unas condiciones absolutamente precarias, puesto que carecían de los servicios más elementales (comida, aseo, ropa, asistencia médica,...), que les garantizasen una mínima calidad de vida que resultase compatible con la dignidad humana.

Es por ello que acudían a esta Institución al objeto de que su intervención procurase de las Autoridades pertinentes la dotación de medios e infraestructuras que atendiese las necesidades básicas de estos ciudadanos, al tiempo que permitiese una actuación judicial que posibilitase la corrección de estas situaciones.

Tras admitir la queja a trámite y recibir el consiguiente informe del Ayuntamiento de Algeciras y de la Dirección General de Acción e Inserción Social de la Consejería de Asuntos Sociales sobre los recursos (materiales y personales), y los protocolos de actuación que venían desarrollando en torno a la problemática de los marginados sin hogar en Algeciras, extraíamos las siguientes conclusiones:

En el ejercicio de las competencias de promoción y reinserción social que a los citados entes locales atribuye la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, a través de la Delegación de Asuntos Sociales venían desarrollando un Plan de Integración Social, que contemplaba una serie de medidas para llevar a cabo, siempre, como no puede ser de otra manera, con carácter voluntario, la reinserción social de aquéllos que se encontrasen en tan lamentable situación.

Nos comunicaban que un trabajador social realizaba un seguimiento de este colectivo, ofreciendo ayuda para superar la marginación, que generalmente no era aceptada.

Por último, daban noticia de la colaboración estrecha que mantenían con las Instituciones privadas sin ánimo de lucro que trabajaban en la ciudad en aras de la reinserción social de los grupos desfavorecidos.

En otro orden de cosas y por lo que respecta a la Dirección General de Acción e Inserción Social, se sitúa la responsabilidad en orden a la atención de dicha problemática en las Corporaciones Locales, puesto que con fundamento en los

artículos 25.2K y 26.1C de la Ley 7/85, de 2 de Abril, antes mencionada, al municipio correspondía la competencia en materia de prestación de los servicios sociales, y de promoción y reinserción social, concretando la obligatoriedad de otorgar dicha prestación en aquéllos que tuviesen una población superior a 20.000 habitantes.

Por lo que respecta a la Administración Autónoma, participaba en el Plan Concertado para el desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales, a través del Convenio firmado con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el 5 de Mayo de 1988, que fue prorrogado sucesivamente, y en virtud del cual cofinanciaban tres albergues en la provincia de Cádiz, situados en la misma capital, Jerez de la Frontera y La Línea de la Concepción.

En lo que afecta a la ciudad de Algeciras la Dirección General manifestaba que no existía albergue, por lo que se nos remitía al Centro de Servicios Sociales Comunitarios, como punto de información de todos los recursos sociales de la zona. Aunque según las averiguaciones practicadas por esta Institución, nos consta que los Hermanos de la Cruz Blanca vienen regentando un centro que realiza funciones de albergue y acogida a transeúntes y mendigos. Ahora bien, este centro es estrictamente privado.

Dicho esto, y dado que nuestra actividad se configura como supervisora de la actuación administrativa en el respeto de los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución, estimamos que en el transcurso de nuestra reflexión habremos de partir de la previa existencia del derecho, para posteriormente investigar la eventual vulneración del mismo, y en su caso, concluir la autoridad administrativa responsable del incumplimiento.

Teniendo en cuenta por tanto los hechos denunciados y las manifestaciones vertidas por las Administraciones implicadas, estimamos que resulta necesario realizar una serie de consideraciones.

I. Aunque frecuentemente reiterado, no resulta innecesario precisar que la prestación de servicios sociales se recoge en nuestra Norma Fundamental en el marco de los denominados "Principios rectores de la Política Social y Económica", de manera que sólo pueden ser alegados de acuerdo con las leyes que los desarrollen.

De esta manera la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, representa la materialización

de dichos principios, tras cuyo análisis, así como el de su normativa de desarrollo, nos encontramos que en el seno de los Servicios Sociales Comunitarios, en cuanto primer nivel de actuación, aparece el servicio de convivencia y reinserción social, con la finalidad de «...recobrar la vinculación efectiva y activa de los individuos y grupos en su entorno, cuando ésta se haya perdido,...procurando la incorporación de los ciudadanos a la vida comunitaria, buscando alternativas al internamiento para las personas que se encuentren en especiales condiciones de marginación», (art. 10.4 de la Ley 2/88, de 4 de Abril, y art.5 del Decreto 11/92, de 28 de Enero).

II. Pues bien, en este punto no podemos menos que situarnos al lado de la labor realizada por el Ayuntamiento a través del Plan de Integración Social. Aunque no se detallan las "medidas" que componen el mismo, resulta imprescindible coincidir con dicha Entidad Local, por lo que respecta al posicionamiento de la reinserción social como fin y objetivo último de la actividad que se despliegue en este campo.

A la consecución del mismo se dirigirán actuaciones de carácter preventivo y rehabilitador, de terapia ocupacional y de búsqueda de alternativas para los que carecen de estructuras de convivencia.

III. Sin embargo, resulta necesario distinguir entre este tipo de medidas y aquéllas que constituyen el objeto de nuestro estudio, en cuanto que son las que reclaman los promotores de esta queja.

Nos estamos refiriendo a un conjunto de servicios que, si bien no pierden de vista la finalidad última de la reinserción, se configuran como un primer estadio, previo y necesario para la realización de aquélla, en cuanto que tienden a la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos, incidiendo en muchas ocasiones en sus condiciones mismas de subsistencia.

Resulta conveniente en este momento traer a colación la tipología que el Plan Regional de Servicios Sociales para Andalucía, aprobado por el Consejo de Gobierno como documento estratégico de ordenación de las prestaciones de Servicios Sociales en la Comunidad autónoma, nos ofrece de los denominados marginados sin hogar. A este respecto distingue entre transeúntes, mendigos y vagabundos, y refugiados e inmigrantes. Aparte de las características específicas de cada grupo, el denominador común que les une, junto a su desarraigo social, es la carencia absoluta de recursos económicos, y por tanto la necesidad de acudir al

abrigo de las instituciones sociales para la búsqueda de bienes tan indispensables como el alimento, el vestido, la higiene personal, y el alojamiento.

Dichas prestaciones básicas no resultan ajenas al marco jurídico que hemos esbozado ligeramente. En primer lugar porque ya hemos dicho que constituyen un "prius" "logicus" respecto a los comentados servicios de reinserción social. ahora bien, fundamentalmente su configuración como derecho se deriva primariamente de normas constitucionales que subrayan la primacía de la dignidad humana (art. 10.1 CE), para residenciarse a continuación en el bloque normativo al que hemos hecho referencia.

Así el art. 1 de la Ley 2/88, de 4 de Abril, presenta como objeto de la misma, la puesta a disposición de las personas y de los grupos en que se integra, de recursos, acciones y prestaciones, que garanticen la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación, previendo entre las estructuras que se implantarán a dicho fin, la de los Centros de Acogida, para la asistencia directa y temporal a personas sin hogar (art.12.3).

De la misma forma, el art.4 b) del Decreto 49/86, de 5 de Marzo, para la creación de los Servicios sociales Comunitarios, da cobertura a los servicios que consideramos, cuando propugna la racionalización y optimación de los recursos sociales, priorizando la atención de las necesidades sociales más perentorias.

IV. Pues bien, el sistema de servicios sociales está inspirado intrínsecamente por el principio de responsabilidad pública, es decir, corresponde a los poderes públicos la adscripción de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos (art.2 de la Ley 2/88, de 4 de Abril).

La medida de la adecuación vendrá dada por la suficiencia de los medios en relación a las necesidades sociales. En este punto resulta indispensable acercarnos someramente a la realidad social de la ciudad que estamos considerando.

Para ello, bastaría recoger las manifestaciones de los interesados y las Administraciones implicadas, pues ambos coinciden en considerar que el elevado número de marginados que deambulan por las calles de Algeciras, es una consecuencia directa de su localización física, como ciudad de tránsito y puente entre dos continentes.

A ello podríamos además añadir que es la décima ciudad más poblada de Andalucía, cuyos habitantes sufren importantes problemas derivados de las redes de narcotráfico que operan en torno al Campo de Gibraltar, y aparecen sumidos en elevadas tasas de desempleo.

Dicha específica situación socio-económica parece haberla entendido la propia Administración, puesto que en el ya mencionado Plan Regional de Servicios Sociales para Andalucía, en el que se persigue con buen criterio la prevalencia de la reinserción sobre el asistencialismo, se configura sin embargo como actuación encaminada a la consecución de aquélla, la necesidad del establecimiento de una red diversificada de recursos de alojamiento y atención a necesidades básicas.

A nuestro entender resulta bastante significativo, a pesar de constituir un documento de carácter programático, que la propia Administración ubique las estructuras de dicha red, (que se componen de dispositivos de acogida inmediata, unidades de rehabilitación, unidades de tutela institucional que posibiliten la reinserción y unidades residenciales), solamente en dos ciudades aparte de las capitales de provincia, una de las cuales es Algeciras.

De lo expuesto anteriormente solamente podemos llegar a las conclusiones siguientes:

1.- Que la realidad social de la ciudad de Algeciras, exige de las Administraciones Públicas competentes la prestación de un servicio de atención a las necesidades básicas de la población que vive en circunstancias de marginación, como paso previo a cualquier política de reinserción social.

2.- Que las Administraciones Públicas competentes no vienen prestando en la actualidad dicho servicio, bien directamente o concertadamente, por lo que constatada dicha necesidad, la carencia de dispositivos que dispensen dicha protección, debe entenderse como un incumplimiento de su obligación de subvenir a estas necesidades con medios adecuados, y por tanto como una vulneración del derecho que a la citada protección ostentan los ciudadanos.

V. Por último, una vez reflejado el incumplimiento, estamos obligados a determinar la Administración responsable del mismo.

En este punto, es cierto que conforme a las disposiciones de la Ley 7/85 de 2 de Abril, reguladora de las

Bases del Régimen Local, que esa misma Institución menciona, el Ayuntamiento de Algeciras ostenta la competencia en materia de "prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción social", viniendo obligado a prestar dicho servicio en cuanto que posee una población superior a 20.000 habitantes. En consecuencia aparece como responsable directo de la falta de dispositivos que dispensen la atención a las necesidades básicas que venimos considerando.

No obstante, ello no quiere decir que la Administración Autonómica sea absolutamente ajena a dicho incumplimiento, pues si bien la gestión de los servicios sociales corresponde a las Corporaciones Locales, en un intento de descentralización que la sitúe más cerca del ciudadano, a la Junta de Andalucía le corresponden entre otras las competencias de planificación general, coordinación de actuaciones, y sobre todo, en lo que aquí nos interesa, supervisión y control del cumplimiento de la normativa.

Dicho panorama se completa con su obligación de participar en la financiación de los programas y servicios gestionados por las Corporaciones Locales, transfiriéndoles los medios necesarios para la gestión de las competencias asignadas en esta materia (arts.27 y 28 Ley 2/88, de 4 de Abril).

Por todo lo anterior procedimos a formular las siguientes **Recomendaciones** al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras y al Consejero de Asuntos Sociales:

- "1.- Que por el Ayuntamiento de Algeciras se arbitren los dispositivos asistenciales necesarios, para la protección social de los marginados sin hogar, en lo que se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos.*
- 2.- Que en el ámbito de la normativa que se dicte por la Administración Autonómica para regular la cooperación con los Ayuntamientos de municipios con población superior a 20.000 habitantes, en materia de Servicios Sociales Comunitarios, para 1998, se suscriba un Convenio de cooperación entre la Consejería de Asuntos sociales y el Ayuntamiento de Algeciras, para la cofinanciación de un centro de acogida a través del cual se dispensen las prestaciones sociales básicas a la población marginada de la localidad".*

La respuesta ofrecida por la Corporación Local fue favorable al contenido de las **Recomendaciones**,

comprometiéndose a dotar en los próximos ejercicios presupuesto suficiente para cofinanciar junto con la Junta de Andalucía un Centro de Acogida para estos ciudadanos. En idéntico sentido se nos informaba desde la Consejería de Asuntos Sociales:

"... Siendo el objetivo último el de contar en la localidad de Algeciras de un Centro para Marginados Sin Hogar, se han dado las instrucciones precisas a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz para que se lleven a cabo los contactos necesarios a fin de establecer un convenio entre las partes afectadas (Consejería, Ayuntamiento de Algeciras, Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca) para la construcción del mencionado centro, su apertura, y posterior mantenimiento".

También hemos de resaltar dentro de este epígrafe dedicado a las quejas sobre colectivos sociales desprotegidos las que refieren discriminación por motivo de la opción sexual de la persona. De las quejas que inciden en esta cuestión destacamos la **queja 97/3846** mediante la que comparecieron en esta Institución un Colectivo, para denunciar la brutal agresión de que fueron objeto dos jóvenes de su organización el pasado día 2 de Noviembre de 1997, cuando paseaban apaciblemente por el paseo marítimo de Cádiz.

Al parecer, y según su versión, la única motivación de la paliza que recibieron por parte de un grupo de jóvenes "motereros", residía en la orientación sexual de los agredidos, por lo que a la actuación claramente delictiva se unía un componente discriminatorio, de marginación social, atentatorio de derechos fundamentales.

En este caso dimos traslado a la Subdelegación del Gobierno en la provincia la preocupación por el respeto de las libertades individuales de este colectivo, al tiempo que pusimos en su conocimiento la reivindicación que la organización citada realiza en orden a aumentar la vigilancia policial, fundamentalmente en las zonas más cercanas a los bares nocturnos, en un intento de evitar la repetición de hechos como el relatado.

También resultan relevantes la **queja 98/2855** y la **queja 98/2900**, ambas presentadas en demanda de una normativa que regulase la situación de las parejas de hecho, las cuales no nos fue posible atender por tratarse de una normativa de competencia estatal.

2.4. Los derechos de los discapacitados.

Respecto de los derechos de los discapacitados las quejas muestran un amplio abanico de asuntos, los que, no obstante, podemos agrupar en torno a dos problemas centrales, por un lado la dificultad de acceso a una plaza en un centro residencial, junto con el devenir cotidiano de éstos, y por otro los problemas en torno a las ayudas y subsidios públicos. Obviamente, también abarcamos esta problemática desde la óptica que relatan los demás capítulos de esta Sección.

Comenzaremos destacando la **queja 97/3625** en la que la interesada nos informaba que tenía un hijo con Síndrome de Down, que además sufría alteraciones de conducta. Nos decía que no sólo no podía atenderle (por las dificultades económicas de su familia), sino que incluso se veía imposibilitada para contenerle, puesto que a veces se tornaba agresivo y no podía impedir que pasase todo el día en la calle.

La situación descrita se vio agravada tras el fallecimiento de su marido a consecuencia de una larga enfermedad, al ser la única persona capaz de controlarlo. A todo lo anterior, debía unirse la precariedad de su situación económica, ya que la problemática de su hijo le impedía trabajar. Su preocupación se proyectaba hacia el futuro, pues se cuestiona qué iba a ser de su hijo en el momento en el que ella faltase.

Es por ello que había intentado en diversas ocasiones su internamiento en un centro de atención a minusválidos psíquicos, pero sin ninguna respuesta positiva.

Con carácter previo a solicitar el preceptivo informe de la Administración actuante, y a fin de conocer más profundamente las condiciones en las que se desarrollaba la vida de la interesada y su hijo, nos pusimos en comunicación, a través de nuestra Oficina de Información, con el Centro Cívico Sur de Jerez de la Frontera.

La trabajadora social del mismo vino a corroborar las manifestaciones de la interesada, confirmando las alteraciones de conducta de su hijo, hasta el punto de volverlo agresivo e incontrolable, así como el agravamiento de la situación tras el fallecimiento del padre, lo que obligaba a mantener a aquél casi permanentemente sedado para evitar conflictos con los vecinos. Asimismo nos informaba del trabajo que desde dicho centro se había venido realizando en favor de la familia desde bastante tiempo atrás, centrado en la tramitación de diversas ayudas económicas y otro tipo de

prestaciones. Nos indicaba que desde dicho departamento se tramitó una solicitud de ingreso en residencia de adultos para el muchacho, a lo que siguió la remisión de diversos informes actualizando la situación socio-familiar para insistir en la necesidad de atención de este joven. Después de esto se mostraba impotente para poder hacer nada más por él.

Hechas estas averiguaciones, el informe que recibimos de la Administración venía a decir lo siguiente:

- "1. Se recibió el 17 de Noviembre de 1994 solicitud de ingreso de residencia de minusválidos en esta Delegación Provincial.*
- 2. Dicha solicitud se cursó de acuerdo con la normativa vigente, obteniendo 149 puntos.*
- 3. Como consecuencia del cambio de la situación familiar del interesado por fallecimiento de su padre, se actualiza el informe social, lo que conlleva un aumento en el baremo que asciende a 159 puntos.*
- 4. Dicha solicitud se encuentra en lista de espera pendiente de que queden vacantes, aun cuando hay que indicar que el grado de movilidad de la misma es muy reducida".*

Relatados los hechos y el contenido del escrito informativo de la Administración, nos corresponde en este momento ponerlos en relación con la normativa aplicable al caso para después extraer las conclusiones pertinentes.

I. El derecho a la protección social.

Buscando una primera referencia normativa en el seno del propio Texto Constitucional, como es comúnmente sabido, aparte de otros preceptos que vienen a cristalizar el contenido del denominado "Estado Social", lo que podríamos llamar "Derechos Sociales" aparecen recogidos dentro de los llamados "Principios rectores de la política Social y Económica".

En concreto, en alusión a las reivindicaciones que plantea la interesada, el art. 49 de la Constitución, atribuye a los poderes públicos los cometidos de «realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran...».

Mucho se ha discutido sobre la configuración

constitucional de dichos principios como auténticos derechos, dada la débil protección jurídica que se les ofrece, pero en definitiva parece pacífico que, aunque no reconozcan de modo inmediato derechos subjetivos de prestación, imponen a los poderes públicos el deber de adoptar las medidas precisas en orden a hacer efectivo el ejercicio de los correspondientes derechos, presentando junto a un valor interpretativo, un auténtico valor normativo que fija mínimos condicionantes de la actuación de los poderes públicos, incluido el legislativo.

Dichos principios pueden suponer la base del reconocimiento de nuevos derechos a través de un adecuado desarrollo normativo, sin olvidar que sólo una vez que se desarrollen por ley podrán ser alegados jurisdiccionalmente.

En este orden de cosas y dada la competencia exclusiva que en esta materia asume la Comunidad Autónoma Andaluza (art. 13.22 del Estatuto de Autonomía), se ha producido la aprobación de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales, que constituye el marco jurídico básico para la implantación y desarrollo de sus prestaciones sociales, de manera que la medida de la efectividad de la protección social en nuestra Comunidad Autónoma vendrá dada por la configuración de la misma en la citada ley.

Así, si bien de su análisis no puede desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, puesto que se dedica fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos, y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación; sí puede decirse que configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

No olvidemos que el art. 2 de la citada ley contiene como primer principio el de responsabilidad pública, es decir, que determina la adscripción por los poderes públicos de recursos humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, de manera que será preciso un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

II. La alternativa residencial.

En este punto la Ley 2/88, de 4 de Abril, a la que antes hemos hecho referencia, una vez superado el primer nivel de intervención que suponen los servicios sociales

comunitarios, estructura un segundo nivel prestacional que viene constituido por los denominados Servicios Sociales Especializados, en cuanto dirigidos hacia determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan de una atención específica (art.11).

Definido el colectivo de personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales, como objeto específico de atención de los Servicios Sociales Especializados, la ley pone al servicio de los fines de prevención y rehabilitación integral de los mismos, una serie de instrumentos entre los que destacan los centros residenciales, configurados como equipamientos sustitutivos del hogar para aquellas personas que lo precisen, temporal o permanentemente, por las circunstancias que en ellas concurren (art.12).

¿Qué factores resultan determinantes de dicha necesidad? Pues bien, el Decreto 28/90, de 6 de Febrero, por el que se establecen los requisitos para ingreso y traslado en las residencias para la tercera edad y centros de atención a minusválidos psíquicos adscritos al IASS, exige para obtener la condición de residente en uno de los últimos, principalmente:

- .Estar afectado por una minusvalía psíquica severa o media asociada a otro tipo de discapacidades físicas o sensoriales graves,
- .Imposibilidad de recibir asistencia en el medio familiar, o de hacer uso de la ayuda a domicilio y,
- .Obtener conforme al baremo en vigor, la puntuación exigida para el ingreso en el centro solicitado.

No resulta difícil predicar la aplicación de las dos primeras premisas respecto del supuesto que analizamos, pues bastaría con retomar el análisis de los hechos expuestos al principio de nuestra exposición, circunstancias que por otro lado no resultan discutidas en el propio informe administrativo.

De esta manera, la falta de concordancia entre la acreditada necesidad del hijo de la interesada y la denegación de su condición de residente en un Centro de Atención a Minusválidos, obedece exclusivamente a la insuficiencia de la puntuación alcanzada después de la aplicación del baremo en vigor.

No cabe duda de que la valoración de las solicitudes a través de la aplicación de un baremo que

contempla diversos factores relativos a la situación física y psíquica, socio-familiar y económica del peticionario, introduce un criterio de racionalización en la priorización de las mismas, que por otro lado viene exigido por una natural limitación de los medios.

Sin embargo, no podemos olvidar que la puntuación que se requiere no viene establecida en el citado Decreto o en otras regulaciones de inferior rango con un carácter fijo, sino que oscila en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros.

Ahora bien, una vez dicho esto, y volviendo al supuesto que estamos analizando, es preciso considerar que la obtención de una puntuación significativamente elevada por parte del hijo de la interesada, lejos de resultar meramente indicativa de esa natural limitación de medios, lo que revela es una absoluta insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio de la satisfacción del derecho a la protección social de los ciudadanos, hasta el punto de que situaciones que se manifiestan gravísimas en virtud de la puntuación obtenida, permanecen desasistidas.

No está de más llamar la atención en este momento sobre la labor reiterada de esta Institución poniendo de manifiesto cómo los recursos sociales de atención a los necesitados, que tienen un adecuado apoyo jurídico-constitucional, precisan sin embargo para su efectiva implantación de un importante incremento de las dotaciones presupuestarias.

En el ejercicio de nuestra actividad hemos tenido ocasión de resaltar la escasez de plazas residenciales para los discapacitados que se encuentran en situación de necesidad, así como el enorme desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas que se ofertan, en un intento de provocar una reacción administrativa que incremente los recursos y permita superar el estado actual.

III. Conclusiones.

* La Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, determina la creación de un sistema público de servicios sociales que ponga a disposición de las personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales (entre otras), recursos, acciones y prestaciones para el logro de su desarrollo y la atención y promoción de su bienestar. De esta manera, la actuación administrativa que a ello se dirija, habrá de tener un alcance mínimo que dote de contenido dicha previsión legal.

* La puesta en relación de los criterios de determinan el acceso a la prestación requerida, y las circunstancias que concurren en el caso concreto, arroja como resultado la acreditación de la necesidad de la prestación para el hijo de la interesada, reconocida por los propios Servicios Sociales Comunitarios de su zona, así como la concurrencia en el mismo de los requisitos que lo caracterizan como beneficiario de aquélla.

* La insuficiencia de puntuación alcanzada por el hijo de la interesada, para convertirse en residente de un centro de atención a minusválidos psíquicos, a pesar de lo elevado de la misma, revela una absoluta parquedad de recursos que difícilmente resultan compatibles con el mínimo prestacional que supone dotar de contenido a las previsiones legales antes señaladas.

A la vista de lo anteriormente expuesto procedimos a formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

"Que por esa Delegación Provincial de Asuntos Sociales se lleven a cabo las medidas precisas, para que se garantice la adecuación de los recursos financieros, humanos y técnicos a la consecución de los objetivos asignados a los Servicios Sociales Especializados.

Que se garantice el derecho a la protección social, que se concreta en la prestación de residencia de adultos para el hijo de la interesada".

En contestación a nuestra **Recomendación** se nos informa del ingreso del minusválido psíquico en un Centro de la provincia de Cádiz.

Otro caso de inadaptación de los recursos sociales existentes a la realidad de nuestra sociedad se expresa en la **queja 97/3057** en la que la interesada, minusválida de 64 años, venía a exponernos lo siguiente:

"Padezco de tetraparesia espástica, y hasta ahora, todos los cuidados que he necesitado me los ha procurado mi familia, en concreto de mi padre, que en la actualidad cuenta con 94 años de edad. Dado que su edad no le permite ofrecerme los cuidados que una persona disminuida física como yo necesita, es por lo que a principios del 96 me dirigí al Instituto

Andaluz de Servicios Sociales con la intención de ingresar en una residencia para disminuidos físicos.

Tal fue mi sorpresa cuando recibo una resolución denegatoria a mi petición, en la que no se menciona motivo alguno para ello salvo que, por entonces, contaba con 62 años, y se me instaba a formular una solicitud para una residencia de las de la Tercera Edad.

He de decirle que formulé esta petición y durante un espacio corto de tiempo estuve en una residencia de este tipo pero tuve que tomar la decisión de abandonarla. Y ello porque como Vd. sabrá, en este tipo de residencias sus miembros son personas de una edad muy avanzada, deficientes psíquicos, enfermos de Alzheimer, y otras personas que requieren unas atenciones distintas a mis requerimientos, y en consecuencia, no están dotados con los medios humanos y demás, que una persona disminuida física como yo necesita. Por ponerle un ejemplo, yo creo que mantengo mis facultades mentales, no tengo ningún tipo de incontinencias y, por tanto, no me veo obligada a que me pongan un pañal de incontinencia por la mañana y me lo quiten por la tarde. Lo que necesito es que me ayuden a hacer mis necesidades fisiológicas cuando yo las pido".

En contestación a nuestra solicitud el IASS nos remite un escrito informativo en el que se indica que el recurso residencial previsto para una persona mayor de 60 años es la residencia para la tercera edad, mientras que los centros de atención a minusválidos físicos aparecen destinados a aquéllos con edades comprendidas entre los 16 y los 60 años. Estima el Organismo Autónomo de Servicios Sociales que en éstos últimos se da una inevitable heterogeneidad que hace difícil la atención de los residentes y la organización de actividades de ocio y tiempo libre.

Tras valorar la información recibida, considerábamos que ambas argumentaciones eran aceptables puesto que si bien el destino natural de los mayores de 60 años son las residencias de la tercera edad, la escasez de plazas en las mismas ha hecho que el acceso se vea tan limitado que sólo obtengan la condición de residentes los que alcanzan puntuaciones altísimas, reveladoras de condiciones personales y sociales muy deterioradas.

Habida cuenta que la interesada ya fue beneficiaria junto a su padre de un ingreso por la vía de urgencia social en la residencia de Linares, de la que se fue voluntariamente a los quince días, le sugerimos que ampliase las residencias contempladas en su solicitud para que mejorasen sus expectativas de ingreso. En cuanto a la inadecuación de los centros residenciales, le indicamos que en el actual estado de cosas no existe un dispositivo intermedio que se amolde a la perfección a sus necesidades, y le pusimos de manifiesto la línea mantenida por la Institución en orden a solicitar de la Administración un importante incremento de la dotación presupuestaria que permita un mayor acercamiento de los recursos a las circunstancias de la realidad.

Dejaremos a un lado el problema de la escasez de centros y nos referiremos ahora a las quejas que refieren incidentes relativos a su funcionamiento ordinario. De este modo en la **queja 96/3103** compareció una Asociación de Padres de Disminuidos Psíquicos de Armilla (Granada), expresando sus discrepancias con el Estatuto Básico del Centro Psicopedagógico "Reina Sofía", dependiente de la Diputación Provincial, en cuyo régimen disciplinario se establecían sanciones sobre los usuarios del Centro por faltas cometidas por sus parientes o representantes. Entendía la asociación que esta extensión de la responsabilidad penalizaría a los usuarios del Centro no por una conducta propia, sino por conductas ajenas, las cometidas por sus padres o tutores.

Tras admitir la queja a trámite, solicitamos el consiguiente informe de la Excelentísima Diputación Provincial de Granada, en el que se nos trasladaba la perspectiva de dicha Corporación Local:

"(...) Se ha de contar necesariamente, aún cuando su aplicación sea subsidiaria, con un régimen sancionador adecuadamente graduado, que garantice la óptima convivencia de una población superior a los 130 disminuidos psíquicos y el eficiente aprovechamiento de un número de plazas escaso. Es por ello que se tipifican (art.19) una serie de infracciones, leves, graves, y muy graves, en atención al valor protegido en cada caso, respecto a diversas actuaciones de las personas responsables.

En particular, por lo que se refiere a los representantes de los usuarios, se colocan en una situación de sujeción especial con respecto a la aplicación de una serie de normas básicas que pretenden el correcto funcionamiento de este

servicio público, tal y como se desprende del artículo 17.1 del propio Estatuto Básico. Es por ello que en caso de infracciones graves se prevé, en la línea de lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Orden del Ministerio de Asuntos Sociales de 4 de Junio de 1992, por la que se aprueba el Estatuto Básico de los Centros Residenciales para Minusválidos, modificada por la Orden de 30 de Septiembre de 1994, la suspensión en la condición de usuario reconocida a su representante legal, si bien limitada a un plazo no superior a dos meses, con el cual se pretende simultáneamente restablecer el correcto funcionamiento del Centro y concienciar a los representantes de los usuarios sobre el alcance real de sus responsabilidades respecto de los mismos y los beneficios derivados de su estancia en el Centro.

Ello no obstante, el contenido de los derechos de los usuarios recogidos en el artículo 18 del Estatuto del centro ha condicionado la definición de la sanción aplicable por falta muy grave, que pasa a ser la adopción por el Centro de las medidas legales oportunas para promover la remoción de la tutela o la privación de la patria potestad, según corresponda.

Asimismo, la aplicación de cualquiera de las dos medidas cautelares previstas en tales casos, restricción de visitas o suspensión de la condición de usuario, además de resultar discrecional, pretende exclusivamente asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en el expediente sancionador, ofreciendo el margen de actuación suficiente como para ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los objetivos que se pretendan garantizar en cada supuesto concreto. Y, en cualquier caso, su eficacia no podrá extenderse más allá del momento en que recaiga el pronunciamiento judicial interesado en beneficio del propio usuario.

Por otra parte, debe destacarse que, según consta en el correspondiente expediente administrativo de aprobación del Estatuto que nos ocupa, dicha norma cuenta con el apoyo unánime del Consejo Asesor del Centro Psicopedagógico Reina Sofía en su sesión de 8 de Mayo de 1996, como órgano propio de participación de los diferentes estamentos profesionales, directivos, secciones sindicales,

representantes de familiares de usuarios, y representantes políticos del Centro, no habiéndose presentado alegación alguna en el plazo de su exposición al público por plazo de 30 días hábiles, mediante anuncio publicado en el BOP n° 235, de 2 de Noviembre de 1996 (...)".

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestos, y a la vista del contenido del informe remitido, interesa a esta Institución analizar la cuestión debatida en la queja a la luz de los derechos reconocidos en el Título Primero de nuestra Constitución.

La asociación promotora de la queja aducía que el régimen de sanciones establecido en el Estatuto del Centro traslada la responsabilidad que les es propia a sus hijos disminuidos psíquicos, de forma tal que éstos pueden ser sancionados por conductas ajenas a ellos, vulnerándose con ello los principios de culpabilidad y personalidad inherentes a todo proceso sancionador; por contra, la Administración titular del Centro considera indispensable tal solución al estimarla proporcionada a su fin, que no es otro que garantizar el buen orden de convivencia en el establecimiento.

Centrada así la cuestión, resulta indispensable ahondar en los artículos 24 y 25 de la Constitución, que son los que directamente hacen referencia al "ius puniendi" de los poderes públicos, y de este modo verificar el acomodo de las infracciones y sanciones previstas en el Estatuto del Centro a lo dispuesto en nuestra Norma Suprema.

En primer lugar, ha de quedar clara la titularidad pública del Centro, así como que su actividad es la prestación de un "servicio social público", y que los residentes adquieren tal condición además de por su voluntad (propia, o suplida por la de sus padres o tutores) por una decisión administrativa. No todo minusválido psíquico puede acceder al Centro, sólo los admitidos por la Administración conforme al procedimiento y requisitos reglamentariamente establecidos, adquiriendo desde ese momento el estatuto de usuarios, con un catálogo de derechos y obligaciones en tanto permanezcan en el mismo.

En términos estrictamente jurídicos nos hallamos ante una relación jurídica de "sujeción especial", de forma tal que los usuarios del Centro han de ser considerados unos administrados cualificados sujetos al Estatuto del Centro, y por ello a su específico régimen disciplinario.

La primera cuestión que nos asalta es discernir si

los padres o tutores de los usuarios también participan de esa condición de administrados cualificados, por ello sometidos a una relación de sujeción especial y susceptibles de ser sancionados conforme al régimen disciplinario del Centro. Nuestra respuesta ha de ser afirmativa, pues entendemos que han de compartir las vivencias, preocupaciones y deseos de sus hijos o pupilos, por los que han de velar, y de los que son responsables, siendo necesario para ello que participen de forma activa en la vida del Centro y que se preocupen por su calidad asistencial y por el buen orden de convivencia en el mismo.

Pues bien, partiendo de estas premisas, y entrando al contenido del Estatuto, observamos que en su Capítulo Séptimo, regulador de sus aspectos disciplinarios (se titula "De las faltas y sanciones"), existe una clasificación de las faltas en leves, graves y muy graves, imputándolas a «quien resulte responsable en cada caso» (art 19). Esto no concuerda con la posterior definición de las sanciones pues se dice:

«Art. 20. Las faltas leves podrán sancionarse con la amonestación privada, verbal o escrita, a las personas responsables.

Las faltas graves podrán sancionarse con la suspensión de la condición de usuario por un tiempo no superior a dos meses.

Cuando se cometa falta muy grave, en el correspondiente expediente sancionador se resolverá, en su caso, la adopción por el Centro de las medidas legales oportunas para promover la remoción de la tutela o la privación de la patria potestad, según corresponda, así como la restricción de visitas o la suspensión de la condición de usuario hasta tanto recaiga pronunciamiento judicial como posibles medidas cautelares para preservar el normal funcionamiento del Centro (...).

He aquí el nudo gordiano del problema: si en las faltas leves se castiga al infractor con una amonestación, en las faltas graves y muy graves se castiga al usuario del centro independientemente de que la falta hubiera sido cometida por él o por su representante legal.

Si pacífica no ha sido la Jurisprudencia en cuanto a la imputabilidad de los padres o tutores por hechos cometidos por sus hijos o representados, mucho menos si lo que se pretende es precisamente lo contrario. Nuestro Alto Tribunal siempre ha sostenido la traslación aunque con matices de los principios del derecho penal al derecho administrativo

sancionador habiendo incorporado a éste su catálogo de garantías, e importado de aquél el venerable principio de culpabilidad, de responsabilidad subjetiva o de responsabilidad por hechos propios. De aquí se colige simple y llanamente, que sólo deberá ser imputado y consiguientemente sancionado quien haya incurrido en una infracción a título de dolo o culpa. O lo que es lo mismo: sólo responderá de la sanción el verdadero responsable, su autor material (en el grado que fuere), quien, tras las correspondientes pesquisas, pruebas o constancias, haya cometido realmente la infracción.

Esta dimensión personalísima de ilícito administrativo, volitiva si se prefiere, avalada por la fundamental Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de Abril de 1990 y posteriores, condiciona su traslación positiva al artículo 130.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual únicamente podrán ser sancionadas las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los hechos constitutivos de infracción administrativa aún a título de simple inobservancia.

En este punto, pretender imputar los efectos de la conducta de sus padres o representantes legales a sus hijos o representados residentes en el centro no encuentra justificación alguna, lo contrario equivaldría considerar a los usuarios del Centro (disminuidos psíquicos) responsables de la conducta de sus padres, circunstancia que por obvia nos abstenemos de comentar.

Por sesgada que quisiera ser nuestra interpretación no podríamos disociar del "ius puniendi" administrativo los principios de culpabilidad y de personalidad en su ejercicio, así se infiere de afirmaciones tan concluyentes y reiteradas como aquella del Tribunal Constitucional: «... Resulta inadmisibile en nuestro ordenamiento sancionador un régimen de responsabilidad objetiva sin culpa» (Sentencias del Tribunal Constitucional de 19 de Diciembre y de 4 de Junio de 1991). No le irán a la zaga otras sentencias, en este caso del Tribunal Supremo: «Las infracciones administrativas, para merecer sanción, deben ser culpables, atribuibles a su autor a título de dolo o culpa (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 y 25 de Enero, y 9 de Mayo de 1983, de 10 de Diciembre de 1986, o de 12 de Enero de 1996, y un largo etcétera).

Pero es que mucho más extremo es el Estatuto del Centro en cuanto a medidas cautelares con ocasión de la instrucción de un expediente disciplinario que pudiera derivar en una solicitud remitida a la Autoridad Judicial para la remoción de la patria potestad o tutela: Se llega incluso a

limitar el régimen de visitas de los padres o tutores, aislándolos de sus hijos o pupilos, o lo contrario, se suspende la condición de usuario del interno devolviéndolo a su domicilio en tanto se sustancia el expediente. Salta a la vista que con este proceder la Administración del Centro podría invadir derechos personalísimos inherentes a la patria potestad o tutela, entrando en directa contradicción con lo dispuesto en el Código Civil artículos 170, 174, 232 y 233, que reserva el control y la supervisión de tales derechos al Ministerio Fiscal y al poder judicial, quedando en consecuencia proscrita cualquier intromisión ilegítima sobre tales derechos, no pudiendo alegarse la situación legal de desamparo del art. 172 pues precisamente el menor (si fuera el caso) es asistido y protegido por la Institución (Centro Asistencial para Disminuidos Psíquicos) en el que se halla. Lo prudente y acorde con la legislación sería esperar la decisión judicial sobre medidas provisionales de protección al menor o incapaz, y no adelantar éstas por cuenta y riesgo del Centro.

Por tanto, recapitulando lo expuesto hasta ahora, hemos desmembrado las tres piezas que componen el problema encontrándonos con que una de ellas no encaja bien; es decir, admitiéndose la posibilidad y necesidad de un régimen disciplinario en el Centro, y que tanto usuarios como padres o tutores estén sujetos al mismo, no encaja que aquéllos respondan por los actos cometidos por éstos, debiéndose limar esta aspereza para que el Estatuto adquiriera la coherencia y consistencia deseada.

A nuestro entender, la enumeración de las sanciones que propone el artículo 20 del Estatuto del Centro contraviene los postulados constitucionales, y por ello estimamos conveniente la modificación de su redacción a fin de disociar las sanciones a padres o tutores de las que corresponderían a los usuarios, consiguiendo con ello que cada partícipe de la vida y funcionamiento del Centro fuera responsable de su propia conducta.

En consideración a lo expuesto procedimos a formular al Presidente de la Diputación Provincial de Granada **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que se modifique el régimen de sanciones previsto en el Estatuto del Centro Psicopedagógico "Reina Sofía", de forma tal que éstas sean imputadas al responsable de la conducta irregular previamente tipificada, garantizando con ello los principios de culpabilidad y personalidad inherentes a toda sanción".

Al momento de elaborar el presente informe aún no habíamos recibido la obligada respuesta a nuestra resolución, por lo que informaremos sobre su resultado en el próximo Informe al Parlamento.

Otro grupo importante de quejas refieren los problemas de los minusválidos para acceder a determinadas ayudas o subsidios públicos, cobrando especial preponderancia este problema cuando se ve acrecentado por una escasez de recursos económicos y por la dificultad de acceso a un trabajo retribuido para satisfacer las cargas familiares. Por ser muy representativa destacamos la **queja 98/3552** en la que el interesado explicaba detalladamente su precaria situación económica, derivada entre otros factores de sus padecimientos físicos, que le inhabilitaban para desarrollar cierto tipo de trabajos, al tiempo que le obligaban a guardar frecuente reposo.

Nos comentaba que en esos momentos vivía dedicado al cuidado de su anciano padre, ello gracias a la pensión de jubilación de éste, ya que carecía de recursos e ingresos propios, y temía por su situación en el futuro ya que le eran denegadas sistemáticamente sus solicitudes de pensiones no contributivas de invalidez.

En el presente caso no consideramos conveniente admitir la queja a trámite al no ser procedente el reconocimiento de dicha pensión toda vez que el grado de minusvalía que tenía reconocido no alcanzaba el límite del 65%. No obstante, procedimos a informarle acerca de las diversas prestaciones y ayudas de las que pudiera resultar beneficiario.

Así, pusimos en su conocimiento las distintas convocatorias de ayudas que se suelen realizar a principios de cada año, en concreto de las ayudas individuales convocadas por el IASS, y le orientamos para que se dirigiese a los Servicios Sociales de su Ayuntamiento en demanda de la prestación de ayuda a domicilio, o de información sobre planes municipales de empleo.

Le indicamos igualmente los organismos de la Administración de la Junta de Andalucía a los que podría solicitar información sobre los programas de fomento de empleo que tienen especial incidencia respecto a la contratación de trabajadores minusválidos, así como de los cursos de formación profesional ocupacional, no reglada, que ampliarían sus posibilidades de acceso al mercado laboral.

Destacamos igualmente la **queja 98/116** donde se

reitera un problema tradicionalmente denunciado por esta Institución en relación con las solicitudes de ayudas sociales. El interesado se dirigía a nosotros para exponernos que la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Huelva le había denegado la subvención que solicitó para adaptación del hogar a la minusvalía de su hijo, creyendo tener derecho a la misma, y manifestando que se la habían denegado con la única motivación de "*falta de dotación presupuestaria*", sin expresar la puntuación alcanzada ni el baremo empleado.

Habida cuenta que se exponía un asunto ya tratado por esta Institución informamos al interesado acerca de nuestra **Sugerencia** realizada en la **queja 97/2096**, asumida favorablemente por la Consejería de Asuntos Sociales, compartiendo la importancia de aportar los datos que se indicaban en la Sugerencia, aunque se advertían las dificultades administrativas que se planteaban. En concreto nos decían que "*... se estudiará la posibilidad de incluir los requisitos sugeridos en la medida en que los medios disponibles por los Servicios Centrales del IASS, y de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Asuntos Sociales lo permitan*".

Así las cosas, esta Institución decidió esperar la modificación paulatina por parte de la Administración de Asuntos Sociales de los hábitos administrativos de resolución de las convocatorias de subvenciones, de modo que dichas resoluciones fuesen progresivamente adaptándose al contenido de la Sugerencia.

No obstante, en cuanto que la resolución denegatoria de la subvención pudiera haberle causado perjuicios, informamos al interesado de que disponía de la opción, prevista en el Capítulo Primero, del Título Séptimo, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Procedimiento Administrativo Común, de solicitar su declaración de nulidad o anulabilidad, por carecer dicha resolución de la motivación requerida en el artículo 54 de la misma Ley, pudiendo también solicitar que resolviesen expresamente su solicitud, pero esta vez con la motivación requerida por la Ley.

2.5. El derecho a una prestación social.

Hemos de destacar aquí, un grupo de quejas con especial relevancia desde el punto de vista jurídico, pues, a nuestro juicio, la problemática vertida en las mismas supone el menoscabo del derecho constitucionalmente reconocido a obtener prestaciones sociales, fundamento último de todo el dispositivo público de servicios sociales para la satisfacción

de dichas demandas. Pasamos a exponer la **queja 96/2871** en la que compareció la Asociación Nacional de Padres con Hijos Nacidos de Parto Múltiple, mediante escrito en el que se nos exponía las graves situaciones familiares que los partos múltiples ocasionan a los afectados, tanto en el aspecto económico, sanitario, educativo, asistencial, etc., y todo ello ante la aparente inactividad de las Administraciones Públicas. Venían a expresar lo siguiente:

"(...) El mayor interés que tenemos con nuestra Asociación es hacer comprender a nuestras Autoridades que la problemática que rodea un parto múltiple no es equiparable, en forma alguna, con la problemática del resto de las familias, incluso aunque el número total de hijos sea idéntico, es claro que no es lo mismo tener cinco hijos alternativamente que todos a la vez. De ahí que reclamemos insistentemente que la legislación actual (en sus distintas facetas que incidan sobre la familia) tenga en cuenta estos casos particulares y por lo demás también excepcionales (...)".

Al entender que la problemática expuesta por esta asociación pudiera estar comprendida entre los supuestos que nuestra ley reguladora así lo permite, procedimos a admitir su queja a trámite, y a solicitar de la Consejería de Asuntos Sociales la emisión del preceptivo informe, en el que de forma resumida se nos trasladaba la perspectiva de esa Consejería respecto de la cuestión que estamos abordando:

"(...) En relación con la queja presentada por la Asociación, he de informarle que esta Consejería da respuesta individualizada a las solicitudes puntuales que le efectúan tanto los interesados, como los municipios y entidades en general que se ven afectados por las consecuencias derivadas de un parto múltiple.

De otro lado no se le escapa que aspectos preventivos, paliativos y de seguimiento sanitario de estas situaciones corresponderían a la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía (...)".

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestos, y a la vista del contenido del informe remitido, interesa a esta Institución analizar la cuestión debatida en la queja a la luz de los derechos reconocidos en el Título Primero de nuestra Constitución.

Recordemos que el artículo 39 de la Constitución señala en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

- «1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica, y jurídica de la familia.
2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos ...».

Como puede observarse la Constitución establece una garantía de protección a la familia por parte de los poderes públicos, en sus diferentes facetas prestacionales bien sean sociales, económicas, o jurídicas, con un ineludible reverso desde la óptica del ciudadano: la existencia de un verdadero derecho subjetivo exigible ante los poderes que integran el Estado.

Este artículo se encuentra ubicado en el Capítulo Tercero del Título Primero de la Constitución entre los principios rectores de la política social y económica. Según el artículo 53.3 «El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero, informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con las Leyes que los desarrollen».

Mucho se ha escrito sobre los derechos sociales reconocidos en el Capítulo Tercero del Título I de la Constitución, aunque hay que advertir tal como ya hizo García de Enterría en su "Curso de Derecho Administrativo" que la Constitución enuncia efectivos preceptos normativos y no meros principios programáticos. Esto no empece el que todos los apartados de la Constitución tengan los mismos efectos jurídicos. Hay una gradualidad, sin duda, en los mismos. Así, en la cúspide del despliegue efectivo de consecuencias están los derechos fundamentales y libertades públicas, más abajo se encuentran las disposiciones organizativas y finalmente estos principios rectores de la política social y económica, todo ello en base fundamentalmente a la tutela que les presta nuestro Ordenamiento.

No nos entretendremos ahora en definir el alcance normativo directo de dicho precepto constitucional, pues existe a nuestro juicio suficiente legislación de desarrollo del mismo para perfilar en algo su contenido y efectividad. De este modo, y a falta de legislación específica de protección a la familia, haremos especial hincapié en dos Leyes Autonómicas con especial incidencia en estos derechos; nos referimos a La Ley 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía,

y la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención al menor.

La Ley de Servicios Sociales de Andalucía pretende dotar a la Comunidad Autónoma de un sistema público de servicios sociales que permita a las personas y de los grupos en que éstas se integran obtener recursos, acciones, y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo (art. 1), y a tales efectos establece el principio de "responsabilidad pública" mediante el cual se han de adscribir a los poderes públicos recursos financieros humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos (art. 2.1), y el principio de "planificación y coordinación" mediante la adecuación de los recursos a las necesidades sociales y la armonización de las iniciativas públicas entres sí, y de éstas con la iniciativa social (art. 2.8).

La ley atribuye a los servicios sociales comunitarios, competencia de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, la atención y promoción del bienestar de la familia y de las unidades de convivencia alternativa, junto con la promoción y bienestar de la infancia, adolescencia y juventud (art. 6.1.2), y a los servicios sociales especializados, competencia de la Junta de Andalucía, la atención de la familia, infancia, adolescencia y juventud, con la finalidad de llevar a cabo actuaciones encaminadas particularmente a la promoción social de los jóvenes y niños, atendiendo la problemática que incide en su bienestar y especialmente las disfunciones que se producen en su medio familiar, compensándolas o corrigiéndolas (art. 11.1).

Vemos como esta Ley se aproxima a la problemática de la familia de un modo genérico, sin mención de especiales compromisos o cometidos públicos, pero no dejando de resaltar la existencia de prestaciones públicas en favor de la familia, y específicamente en favor de los menores en situaciones de necesidad, a veces a cargo de los servicios sociales comunitarios y otras por cuenta de los especializados, quedando en manos de la Administración Autonómica (art. 17) la misión de planificar, normalizar, y coordinar todas las prestaciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

La reciente Ley de los derechos y la atención al menor es algo menos ambigua que la genérica Ley de Servicios Sociales, y en cuanto al asunto que nos ocupa resulta de interés resaltar su artículo 19, que determina para el logro de los fines previstos en la Ley que se fomenten las medidas preventivas a fin de evitar situaciones de desprotección y riesgo para los menores, y que se procure la permanencia del menor en su propio entorno familiar.

De este modo, el art. 20 de la ley viene a establecer determinadas prestaciones de prevención y apoyo a la familia, entre ellas: «... 2. Medidas de apoyo a la familia de carácter técnico y económico, 3. El apoyo técnico consistirá en intervenciones de carácter social y terapéutico en favor del menor y su propia familia, 4. El apoyo económico a las familias que carezcan de recursos suficientes se concretará a través de ayudas económicas de carácter preventivo y temporal para la atención de las necesidades básicas de los menores de ellas dependientes ...».

Esta Ley también hace un reparto de competencias entre la Administración Local y la Autónoma, dejando en manos de esta última la misión de planificar, coordinar, y controlar todos los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de menores en la Comunidad Autónoma, así como para el desarrollo reglamentario de la Ley (art. 2), sin perjuicio de lo establecido en su Disposición Final Primera.

Pues bien, lo que se nos demanda en la queja que estamos tramitando es precisamente que valoremos el sistema de protección social a la familia y menores previsto en la Constitución, y desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma por las Leyes Autonómicas antes citadas en las situaciones de parto múltiple, cuando precisamente se hace más necesario el auxilio de los poderes públicos a las familias en dicha situación.

El parto múltiple, o lo que es lo mismo, el nacimiento simultáneo de varios hijos, hace que la Administración prestadora de tales "servicios públicos de protección a las familias" se vea superada por la situación y no pueda ofrecer respuestas eficaces a sus necesidades, dejando vacías de contenido estas solemnes proclamaciones de derechos. El dispositivo asistencial ordinario de las diferentes Administraciones suele mostrarse inoperante ante las necesidades perentorias derivadas de un parto múltiple, y a la vista de los postulados constitucionales las Administraciones implicadas debieran dotarse de los recursos asistenciales y sistemas de prestaciones sanitarias, sociales, educativas, y de otra índole, que les fueran requeridos para la atención de las familias en dicha situación.

En primer lugar hemos de decir, sin recurrir a tópicos, que la natalidad es una cuestión que nos incumbe a todos, y que es un fin "público" paliar las necesidades de aquellas familias que por el motivo que fuere incrementan la tasa de natalidad por encima de lo normal, debiendo ser

solidarios con sus problemas no sólo por una cuestión intrínseca a la naturaleza humana, sino porque el propio derecho positivo, en especial nuestra Constitución, así nos lo demanda.

El acento del problema no es tanto el número de integrantes de la familia como su brusco crecimiento. Evidentemente no es lo mismo el nacimiento de dos niños a la vez, que tres, o más, de forma tal que cuanto mayor es el número los problemas se acrecentan.

La economía familiar basada por lo general en unos ingresos más o menos fijos de periodicidad mensual difícilmente puede hacer frente al desorbitado crecimiento en los gastos, todos ellos urgentes e inaplazables, situando a la familia al borde del colapso financiero, mucho más si los recursos de partida son limitados, situación por lo demás muy frecuente en nuestra Comunidad Autónoma.

La cuestión no sólo es económica, pues los recién nacidos precisan de cuidados constantes y frecuentes, y por más voluntad que pongan los padres y familiares a veces se hace preciso el auxilio de terceras personas. El problema se agudiza cuando por falta de medios se sitúe a los recién nacidos en situación similar al desamparo, siendo así no porque los padres no pongan todo su empeño en remediar la situación sino porque las circunstancias puntuales y excepcionales superan su capacidad de reacción. En este punto el auxilio de las Administraciones Públicas es esencial, siendo evidente su labor preventiva de situaciones de riesgo y de desestructuración de las familias.

La vida laboral de los cónyuges se puede ver seriamente resentida, mucho más en el caso de la mujer pues si complicada suele ser su vuelta al trabajo en el caso de un nacimiento, mucho más en el supuesto de parto múltiple, no pudiendo la mayor parte de las veces eludir la necesidad de una guardería que atienda a los niños en el horario laboral, a ser posible la misma guardería para todos los hermanos.

Para estas familias el cambio de forma de vida que suponen los alumbramientos se torna en dura contienda para solucionar problemas cotidianos, pero de difícil abordaje: ¿cómo transportar a tantos bebés? ¿dónde ubicar tantas camas? ¿cómo lavarles la ropa? ¿cómo tener su comida a punto?. Quizás parezcan cuestiones nimias, pero en ellas se halla comprometido el crecimiento y desarrollo de los menores, y solventar a tiempo tales carencias (al menos las más urgentes y necesarias) prestando auxilio y colaboración a los padres, es la mejor solución a los problemas que pudieran derivarse en

el futuro.

A medida que los niños van creciendo empiezan a surgir otros problemas, éstos quizás ya más similares a los de las familias numerosas pues cada vez tiene menor trascendencia el nacimiento simultáneo y cobra más preponderancia el número de integrantes de la familia, y así se comparten preocupaciones por las ayudas escolares, la subvención del transporte, etc...

Descrita así la situación, la respuesta por parte de las Administraciones Públicas ante el parto múltiple suele ser puntual, es decir, respuestas puntuales a problemas puntuales, actuando siempre a demanda de las familias. Las intervenciones sociales son esporádicas, sin una planificación o sistematización que contemple el problema de un modo global, y utilice los limitados recursos públicos de la manera más útil y eficaz posible.

No deja de sorprender que a veces ante la misma situación la respuesta por parte de las Administraciones sea desigual, y que a la vista del problema una vez se desborde la atención sobre determinada familia, y en otras ocasiones se derive al solicitante de ayuda de Administración en Administración sin que a la postre ninguna de ellas tome decididas cartas en el asunto.

A veces por los medios de comunicación se conocen casos de familias en esta situación, en los que la respuesta de las Administraciones es ampliamente publicitada, aparentando una cobertura asistencial idílica, lo que contrasta abiertamente con la realidad del dispositivo asistencial existente, y con la coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas con competencias en el asunto.

Lo deseable sería que las familias afectadas por la problemática del parto múltiple conocieran de antemano las posibles prestaciones y actuaciones públicas de las que pudieran beneficiarse, y dispusiesen de un verdadero derecho subjetivo, amparado por el ordenamiento jurídico, a obtener tales recursos asistenciales, quedando meridianamente claro la Administración ante la que deben dirigirse, el alcance de las prestaciones sociales a que tienen derecho, y los requisitos para ello.

No compete a esta Oficina hacer un relato exhaustivo de los pormenores de la regulación que sería precisa, como tampoco de la línea de ayudas públicas a ofertar, ni las limitaciones reglamentarias para que la

familia pudiera optar a las diferentes ayudas y prestaciones, por tal motivo lo que se pretende con este escrito es simplemente hacer un esbozo de la situación y requerir de las Autoridades competentes la toma de conciencia del problema para que se planifiquen y programen las actuaciones tendentes a su solución, tanto desde el punto de vista normativo como presupuestario.

Tal como se ha indicado, esa Consejería de Asuntos Sociales es la que ostenta las competencias de planificación, coordinación y reglamentación en materia de asistencia social, protección a la familia, y menores, y por ello entendemos que es el Departamento de la Administración Autonómica más indicado para la producción normativa que requiriese la protección social a las familias afectadas por un parto múltiple, recabando la colaboración del resto de Consejerías implicadas en el momento que fuera preciso.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular al Consejero de Asuntos Sociales la siguiente **Sugerencia**:

"Que en desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, y de la Ley de los derechos y la atención al menor, se planifiquen y coordinen con la Administración Local las prestaciones sociales en los supuestos de parto múltiple, regulando su alcance y contenido."

Al momento de elaborar este informe aún no habíamos recibido contestación a nuestra **Sugerencia**, aunque ha sido grato conocer la aprobación por parte del Parlamento de Andalucía de una Proposición no de Ley que viene a refrendar lo expuesto en dicha resolución.

De igual modo, en la **queja 97/1506** se nos presenta el caso de un ciudadano de Sevilla que se lamenta de la actuación del Ayuntamiento de Sevilla, en virtud de la cual se había suprimido el Servicio de Ayuda a Domicilio que venía prestándose en atención a su madre.

El interesado nos relataba la grave situación en que se encontraba, a causa de la falta de autonomía de los dos miembros que componían su unidad familiar. Concretamente su madre tenía 91 años y estaba afectada de diversas enfermedades crónicas y degenerativas, con un trastorno cerebral que la incapacitaba para las tareas más elementales, por lo que precisaba un cuidado continuo.

Dicha atención no se la podía prestar el interesado porque, a pesar de que convivía con ella en el mismo domicilio, desde hace veinte años está en una silla de ruedas, cuando quedó parapléjico a resultas de un accidente de tráfico. Para venir a complicar aún más la situación, el interesado nos informaba de que la vivienda en la que ambos residían no se encontraba adaptada a su discapacidad, y su estructura hacía difícil la realización de reformas que facilitasen su movilidad en silla de ruedas, por lo que le resultaba absolutamente imposible entrar en el cuarto de baño, en la cocina, o en la habitación de su madre.

Así las cosas, nos decía que su madre era beneficiaria del Servicio de Ayuda a Domicilio desde 1984 en que le fue concedido por la Administración Autonómica, y más tarde continuó cuando la competencia para su prestación fue asumida por el Ayuntamiento. Sin embargo, a finales de Marzo del pasado año, la Asistente Social responsable de la Ayuda a Domicilio de la Zona del Cerro del Águila les comunicó que se iba a retirar la prestación que venían recibiendo tres veces a la semana (nueve horas), con efectos del día 30 del mes de Abril.

El único argumento para la retirada de dicha ayuda consistía, en palabras del interesado, en que la suma de las cantidades percibidas por su madre y por él mismo, superaban el tope previsto por el Ayuntamiento para la concesión de la ayuda en cuestión.

En este punto el interesado replicaba aludiendo a las percepciones económicas que ambos recibían (767.550 ptas. anuales para su madre en concepto de pensión de viudedad, y 1.127.560 ptas. para él en calidad de pensión de invalidez), para significar acto seguido que venía abonando 50.000 ptas. al mes a una cuidadora para que estuviese junto a su madre desde las 9 hasta las 14 horas, y que además corría con los gastos de farmacia que no sufraga la Seguridad Social, a lo que debían añadirse los gastos generales de una casa.

A pesar de ello manifestaba que sus necesidades no están cubiertas, puesto que su madre precisaba ayuda también por las tardes y fundamentalmente por las noches, y que él mismo debía ser beneficiario de aquélla, poniendo de relieve la insuficiencia de sus recursos para atender a las mismas, por lo que rechazaba en la concesión del servicio la existencia de un patrón económico fijo que no contemplase las particularidades de cada caso, y demandaba el estudio individualizado de las circunstancias específicas que concurriesen en cada supuesto.

No cesaba de preguntarse qué había cambiado desde 1984 y en los años sucesivos hasta la actualidad, para que les retirasen la ayuda a domicilio precisamente cuando más la necesitaban, puesto que las pensiones que percibían ambos eran las mismas y únicamente habían experimentado los incrementos fijados cada año en referencia al índice de precios al consumo, al tiempo que paralelamente habían subido los emolumentos que perciben los trabajadores que se dedican a esta actividad.

Pues bien, por considerar que los hechos relatados podían estar incluidos entre los supuestos en que así lo permite nuestra ley reguladora, se procedió a admitir la queja a trámite, y de conformidad con lo previsto en el art. 18 de la misma, se requirió la emisión del consiguiente informe.

De esta manera, con fecha 6 de Febrero se recibe en esta Institución el escrito informativo que se expresa en los siguientes términos:

"En contestación a la petición cursada por la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, Ref. JMS/cot y nº 97/1506, informo que consultados nuestros archivos y según información técnica recibida, existe expediente de D^a _____, extrayéndose del mismo la siguiente información:

** Anciana beneficiaria de Ayuda a Domicilio desde el 14 de Junio de 1984 por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales.*

** En 1991 pasa a ser atendida por el Excmo. Ayuntamiento en virtud de la delegación de competencias de la Junta de Andalucía al Ayuntamiento en materia de Ayuda a Domicilio.*

** Diversas intervenciones sociales en orden a mejorar la situación en que se encuentra esta señora con resultados negativos por falta de colaboración.*

** Revisión de la prestación por la trabajadora social en marzo/97, elevando propuesta de suspensión a la comisión de resolución del Programa de Ayuda a Domicilio, por superar los requisitos económicos previstos en el mismo.*

** Decreto y notificación de la propuesta de suspensión en el mes de Mayo de 1997".*

A dicho informe acompañan acreditación de los ingresos de la unidad familiar (fotocopia de la notificación de revalorización de ambas pensiones correspondiente a 1996), y requisitos económicos del Programa de Ayuda a Domicilio, que se concretan para el caso de una unidad de convivencia compuesta por dos miembros, en la imposibilidad de que los ingresos mensuales superen la cantidad de 48.000 ptas. por persona.

Relatados los hechos y el contenido del escrito informativo de la Administración, nos corresponde en este momento ponerlos en relación con la normativa aplicable al caso para después extraer las conclusiones pertinentes.

I. El derecho a la protección social.

El Servicio de Ayuda a Domicilio se configura como la prestación básica en el marco de los denominados Servicios Sociales Comunitarios, y se considera como un recurso de carácter social dirigido a familias o personas solas con dificultades para restablecer o mantener su bienestar físico, social o psicológico.

Buscando una primera referencia normativa en el seno del propio Texto Constitucional, como es comúnmente sabido, aparte de otros preceptos que vienen a cristalizar el contenido del denominado "Estado Social", lo que podríamos llamar "Derechos Sociales" aparecen recogidos dentro de los llamados "Principios rectores de la política Social y Económica".

En concreto, en alusión a colectivos tradicionalmente destinatarios de la Ayuda a Domicilio, los arts. 39.1, 49 y 50 de la Constitución, atribuyen a los poderes públicos los cometidos de «asegurar la protección social de la familia», «realizar una política de integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos», y en lo que aquí fundamentalmente nos interesa, «promover el bienestar de la tercera edad».

Mucho se ha discutido sobre la configuración constitucional de dichos principios como auténticos derechos, dada la débil protección jurídica que se les ofrece, pero en definitiva parece pacífico que aunque no reconozcan de modo inmediato derechos subjetivos de prestación, imponen a los poderes públicos el deber de adoptar las medidas precisas en orden a hacer efectivo el ejercicio de los correspondientes derechos, presentando junto a un valor interpretativo, un auténtico valor normativo que fija mínimos condicionantes de la actuación de los poderes públicos, incluido el legislativo.

Dichos principios pueden suponer la base del reconocimiento de nuevos derechos a través de un adecuado desarrollo normativo, sin olvidar que solo una vez que se desarrollen por ley podrán ser alegados jurisdiccionalmente.

En este orden de cosas y dada la competencia exclusiva que en esta materia asume la Comunidad Autónoma Andaluza (art. 13.22 del Estatuto de Autonomía), se ha producido la aprobación de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales, que constituye el marco jurídico básico para la implantación y desarrollo de sus prestaciones sociales, de manera que la medida de la efectividad de la protección social en nuestra Comunidad Autónoma vendrá dada por la configuración de la misma en la citada ley.

Así, si bien de su análisis no puede desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, puesto que se dedica fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos, y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación; sí puede decirse que configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

No olvidemos que el art. 2 de la citada ley contiene como primer principio el de responsabilidad pública, es decir, que determina la adscripción por los poderes públicos de recursos humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, de manera que será preciso un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

II. El servicio de ayuda a domicilio.

Como ya hemos visto el Servicio de Ayuda a Domicilio se inserta en el marco de los Servicios Sociales Comunitarios para proporcionar una serie de atenciones a los individuos o familias que les facilite la autonomía en su medio habitual (art. 10.3 de la Ley 2/88, de 4 de Abril; art. 4 del Decreto 11/92, de 28 de Enero; y art. 2 de la Orden de 22 de Octubre de 1996).

De la comparación de los criterios que determinan el acceso a la prestación, con las circunstancias que concurren en el caso que analizamos, resultará la posible consideración de los interesados como potenciales usuarios de la misma.

En este sentido el art. 6 de la Orden de 22 de Octubre de 1996, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, configura como tales a todos aquellos individuos, familias u otras unidades de convivencia que estén empadronadas en cualquier municipio de Andalucía y que carezcan de autonomía personal de tipo parcial o total, temporal o definitiva, para permanecer en su medio habitual de vida, prevaleciendo la atención, entre otras, de las situaciones siguientes:

- Ancianos que vivan solos o con otras personas mayores con autonomía personal limitada.

- Personas con grado de discapacidad física, psíquica o sensorial superior al 65%.

La concurrencia de dichos presupuestos en el caso que motiva la presente queja resulta bastante obvia, pues se deduce fácilmente de la mera consideración de las características de los dos convivientes: anciana de 91 años afectada de diversos padecimientos incapacitantes (espondiloartrosis generalizada, osteoporosis, gonartrosis derecha intensa, cataratas bilaterales, insuficiencia venosa y hernia de hiato: limitación funcional), y su hijo parapléjico; cuando más si dicha convivencia se produce en una vivienda inadaptada a la discapacidad de éste.

De lo anteriormente reseñado resulta que en este caso no nos encontramos con uno, sino con dos sujetos del derecho a la Protección Social que se concreta en el Servicio de Ayuda a Domicilio.

La necesidad de la prestación no sólo se pone de manifiesto de esta manera, sino que es reconocida por el propio Ayuntamiento dado que ha venido prestándola ininterrumpidamente tras la delegación de competencias en 1991, e incluso, consciente del agravamiento de la situación desde el trastorno cerebral sufrido por la madre del interesado en enero del pasado año, incrementó la intensidad del servicio, que pasó de tres días a la semana, a la visita diaria.

A ello se une el hecho de que la única justificación que se ofrece por el citado Ente Local para la supresión de la ayuda, es el de la superación de los límites económicos establecidos por el mismo.

III. El baremo para la determinación de los

beneficiarios del programa de ayuda a domicilio.

Los requisitos económicos previstos en el Programa de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Sevilla exigen que el cálculo de los ingresos anuales totales de la unidad familiar dividido entre doce, y a su vez entre el número de miembros de la unidad de convivencia, no supere las cantidades establecidas en función del número de convivientes.

Dicho requisito, tal y como aparece descrito, tiene carácter excluyente, es decir, que la mera superación de dicho tope económico impide la consideración del resto de factores socio-familiares del individuo.

Nos parece conveniente llamar la atención en primer lugar, sobre el hecho de que no pueden ser iguales los límites económicos que se aplican a una unidad de convivencia en atención a que uno de sus miembros reviste las características que demanda el establecimiento del servicio, que los que deben corresponder a una unidad familiar como la que consideramos, en la que como hemos dicho, ambos miembros adolecen de la falta de autonomía que determina el derecho a la prestación.

Sobre la inclusión de la situación económica del solicitante como condición que puede determinar la posibilidad de acceder a la ayuda, la postura de esta Institución ya se ha puesto de manifiesto con ocasión del informe especial que sobre "El Servicio de Ayuda a Domicilio en las Capitales Andaluzas" remitió al Parlamento Andaluz en 1995.

A este respecto indicábamos la diversa consideración de dicho factor en los baremos de las distintas capitales andaluzas, y ya entonces veníamos a resaltar el caso de Sevilla como el más radical, puesto que era el único municipio de los considerados en el que la superación por los ingresos del solicitante del límite establecido, venía a suponer la denegación automática de la ayuda.

En los demás municipios la superación de ese límite económico solamente producía la reducción de la puntuación final para acceder a ella, de forma que a medida que aumentan los ingresos disminuyen las posibilidades de percibir la ayuda.

En nuestra particular opinión veníamos a considerar que la capacidad económica no debía constituirse en requisito, siquiera indirectamente decisivo, para otorgar o denegar la ayuda, y en este sentido veníamos a manifestar:

"En efecto, la ayuda a domicilio es un servicio

destinado a mantener en su entorno habitual a aquellas personas o familias afectadas de falta de autonomía, o con problemas socio-familiares. En ningún momento, la falta de recursos económicos describe, desde una concepción al menos teórica, a los colectivos idóneos para recibir ayuda a domicilio, aunque, indirectamente, la falta de recursos pueda provocar problemas de autonomía (una vivienda en mal estado) o familiares. En definitiva, creemos que es la autonomía del individuo para realizar las actividades de la vida diaria y permanecer en su medio habitual de convivencia, lo que debe tenerse en cuenta, y valorar, para decidir la concesión de la ayuda a domicilio, y no circunstancias independientes a ella, como lo es la situación económica de los solicitantes.

Lo que sí puede determinar el hecho de que un concreto solicitante tenga ingresos superiores a los que se señalan como mínimos, es la colaboración en la financiación de los gastos.

Con la supresión del requisito económico para acceder al servicio, y el establecimiento de un sistema de participación del usuario en los gastos, además de conseguirse la universalización del servicio, como principio que inspira los servicios sociales, creemos que se añadiría un conveniente valor educativo para el usuario, en el sentido de sentirse implicado, no sólo con su conducta, sino también, si sus circunstancias económicas lo permiten, con la financiación del servicio.

Por todas estas razones: tendencia a universalizar la prestación, lograr la implicación del usuario, y el creciente aumento de la necesidad del servicio en la población, consideramos que sería conveniente suprimir el requisito económico como decisorio del acceso a la ayuda, para convertirlo en un criterio que determine la colaboración del usuario para sufragar los costes del servicio, siempre que quede garantizado que las familias con rentas inferiores accedan al servicio de forma gratuita".

Pues bien, en similares términos ha venido a manifestarse con posterioridad la Orden de 22 de Octubre de 1996, a la que antes nos hemos referido.

Así en su art. 7 a la hora de definir los criterios

a tener en cuenta para la concesión de la prestación, elude cualquier referencia a la situación económica del solicitante, para limitarse a enumerar conceptos meramente demostrativos de la falta de autonomía personal (grado de discapacidad, dificultades personales especiales, situación familiar, situación social y características de la vivienda).

El poseer una renta personal anual (suma de los ingresos que perciba la unidad familiar dividida por el número de miembros que la integran) inferior al 50% del salario mínimo interprofesional (SMI), sólo va a dar lugar a la determinación de una prioridad para la atención de dicha situación (art. 6.2º apdo.b), prioridad que comparte un nivel de igualdad con otras circunstancias, entre las que se encuentran las enumeradas al principio de este estudio, y que resultan representativas de las que viven los interesados: ancianos que viven solos o con personas mayores con autonomía personal limitada y personas con grado de discapacidad superior al 65% (arts. 6.2º apdos. f y g).

Asimismo dicho nivel económico vuelve a tenerse en cuenta en el art. 21 para señalar un mínimo por debajo del cual los usuarios estarán en todo caso exentos de pago. Al mismo tiempo se fija un límite de renta anual superior al 300% del SMI, como determinante del abono de la totalidad del servicio.

Por lo demás, el citado artículo prevé la colaboración de los usuarios en la financiación, en función de su nivel de renta y patrimonio, para lo cual regula el establecimiento de un baremo y remite a las Ordenanzas Municipales la fijación de los correspondientes precios públicos.

Pues bien, la Ley 2/88, de 4 de Abril, sólo asigna a las Entidades locales competencias de gestión, correspondiendo a la Comunidad Autónoma la determinación del marco normativo con arreglo al cual han de ejecutarse tales competencias, a través de una ordenación mínima que unifique criterios y principios de actuación en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, eliminando desequilibrios territoriales (art. 17.5, «Corresponde a la Administración Autónoma:...La determinación de los criterios generales para la participación de los usuarios en los Servicios Sociales»).

Es por ello que los criterios generales establecidos en la Orden de 22 de Octubre de 1996 para la concesión del servicio de ayuda a domicilio, a los que hemos hecho referencia con anterioridad, resultan de obligado cumplimiento para los Entes Locales que gestionan el mismo,

por lo que dado que aquéllos no contemplan la situación económica del solicitante como requisito determinante del acceso a la prestación, configurándolo exclusivamente como indicador de la colaboración del interesado en la financiación de aquél, tendremos necesariamente que concluir que el baremo establecido por el Ayuntamiento de Sevilla en cuanto que regula la situación económica con carácter de requisito excluyente, resulta contrario a Derecho.

Así pues, a la vista de lo anteriormente expuesto, procedimos a formular al Area de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Sevilla un **Recordatorio** de los deberes legales vulnerados y las siguientes **Recomendaciones**:

"Que por esa Delegación de Asuntos Sociales se lleven a cabo las medidas precisas, para que se garantice la adecuación de los recursos financieros, humanos y técnicos a la consecución de los objetivos asignados a los Servicios Sociales Comunitarios.

Que se proceda a la eliminación del requisito relativo a la situación económica del solicitante, con carácter excluyente del acceso a la prestación, para configurar dicho criterio como indicador de la contribución del beneficiario a la financiación del servicio, siempre y cuando se respeten los límites mínimos de acceso gratuito, dentro del baremo previsto en el Programa de Ayuda a Domicilio.

Que se garantice el derecho a la protección social, que se concreta en la prestación de Ayuda a Domicilio, del interesado y su madre".

EL Ayuntamiento asumió favorablemente el contenido de nuestras **Recomendaciones**, y de este modo se reinició el Servicio de Ayuda a Domicilio en favor de la madre del interesado, y se adoptaron las siguientes medidas:

"... En orden a la adaptación de esta Área a la normativa reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha procedido a la modificación del Programa de Ayuda a Domicilio no siendo requisito de acceso la situación económica aunque si se recoge el deber por parte de los usuarios de corresponsabilizarse en el coste de la prestación. En este mismo orden se ha elaborado la Ordenanza reguladora del precio público para la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio; dicha Ordenanza cuenta con la aprobación inicial del Pleno Municipal de 26.5.98 y está a la

espera de su aprobación definitiva y su posterior publicación en el BOP."

Un último problema que presentamos en este apartado es el de la queja **98/582** y la **queja 98/2873** en las que comparecieron un grupo de ciudadanos para manifestarnos su protesta por la paralización del programa de Bonificación del Transporte Interurbano para mayores y pensionistas.

En ambos supuestos los interesados se sentían discriminados respecto a los que habiendo accedido a la edad de jubilación con anterioridad, continuaban disfrutando de los beneficios que les fueron otorgados por convocatorias anteriores.

El escrito que nos remitía uno de los reclamantes resultaba a todas luces significativo:

"Me jubilé el 1 de marzo de 1997 y al notificármese la concesión de la pensión, recibí una serie de folletos informativos sobre las ventajas previstas para quienes accedían a la condición de pensionistas por jubilación.

Una de estas ventajas consistía en la posibilidad de viajar por toda Andalucía a mitad de precio, mediante una bonificación del transporte interurbano para mayores y pensionistas promovida por la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía.

Como era de mi interés me acerqué a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de mi ciudad, donde me indicaron que la Junta de Andalucía había dejado de ofrecer estas bonificaciones por el excesivo gasto que tenían.

Posteriormente visité la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales, donde me informaron que todavía no había salido la Orden.

Con periodicidad trimestral he ido repitiendo la visita a la citada Delegación Provincial, con igual resultado.

Mientras tanto, observo que personas que habían solicitado la citada bonificación en años anteriores, siguen obteniéndola mediante la entrega de nuevos talonarios, cada vez que se les agotan los que tienen.

Esta situación ha dado lugar a dos clases de jubilados: los que cuentan con bonificación porque la Junta de Andalucía les dio en su día la oportunidad de obtenerla y los que, por habernos jubilado posteriormente, no contamos con ella porque ni siquiera se nos ha dado la posibilidad de conseguirla, al no publicar la correspondiente orden.

O sea, desde mi punto de vista, una auténtica discriminación por no dar igual trato a quienes estamos en una misma situación".

En similares términos se expresaban otros de los reclamantes al exponernos su malestar por la falta de publicación en BOJA de la convocatoria del programa desde hace ya dos años, instándonos a "emprender las acciones oportunas para subsanar la discriminación sufrida tanto por ellos mismos, como por otras personas que se encuentran en la misma situación en la Comunidad Autónoma de Andalucía".

Por considerar que ambos escritos reunían los requisitos previstos en nuestra Ley reguladora procedimos a admitir la queja a trámite y a solicitar los correspondientes informes tanto a la Consejería de Asuntos Sociales como a la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS).

La respuesta administrativa remitida por ambos Organismos resulta sustancialmente idéntica. Así, en primer lugar, se ocupan del origen y contenido del programa, detallando las sucesivas normas reguladoras del mismo, para a continuación ofrecer las causas que justifican su paralización:

"(...) El programa de bonificación del transporte interurbano se inicia con la Orden de 1 de Septiembre de 1993 (BOJA nº 103, de 23 de Septiembre) de la Consejería de Asuntos Sociales, por la que se reguló la bonificación del 50% del precio del billete en viajes interurbanos a personas mayores de 65 años y perceptores de determinadas pensiones.

Posteriormente se vio necesario ampliar la cobertura de la población destinataria a aquéllas personas causantes de prestaciones familiares por hijo a cargo de la Seguridad Social, establecidas en la Ley 26/90, de 20 de Diciembre, siempre que sean

mayores de 18 años, con un grado de minusvalía igual o superior al 65%, al estar dicho colectivo asimilado en sus circunstancias sociales y personales a las personas perceptoras de las pensiones ya recogidas en dicha Orden.

Mediante la Orden de 31 de Octubre de 1996 (BOJA nº 132, de 16 de Noviembre), se completó y refundió en una sola norma las anteriores disposiciones normativas al objeto de clarificar los requisitos y el procedimiento para la obtención de esta bonificación.

El motivo de la no publicación de una nueva convocatoria es debido a que se están estudiando posibles medidas para conseguir una mayor racionalización del programa, para ello se está trabajando conjuntamente con las Delegaciones Provinciales en la elaboración de una nueva propuesta.

Dicho estudio pretende conseguir que el programa tenga una cobertura amplia en cuanto al número de beneficiarios, y limitada en el número de viajes anuales por persona, con objeto de evitar posibles abusos, pero sin perjudicar a aquellas personas que teniendo necesidades demostrables, precisen de un uso del programa menos limitado.

Finalizado este estudio se publicará una nueva convocatoria para solicitar la tarjeta de transporte bonificado (...).

A continuación nos ofrecen una serie de datos estadísticos relativos al número de beneficiarios que accedieron a la tarjeta en virtud de la convocatoria de 1996 (41.119), distribuidos por provincias, así como el número total de titulares que existe en la actualidad, tras las cuatro convocatorias celebradas (286.337).

Pues bien, llegados a este punto, y una vez expuestas las argumentaciones de ambas partes, a la luz de la normativa aplicable cabe realizar las siguientes consideraciones.

I. El derecho a la protección social.

Buscando una primera referencia normativa en el seno del propio Texto Constitucional, como es comúnmente sabido, aparte de otros preceptos que vienen a cristalizar el

contenido del denominado "Estado Social", lo que podríamos llamar "Derechos Sociales" aparecen recogidos dentro de los llamados "Principios rectores de la política Social y Económica".

En concreto, y en lo que aquí especialmente nos interesa los arts. 49 y 50 de la Constitución, atribuyen a los poderes públicos los cometidos de «realizar una política de integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos», y «promover el bienestar de la tercera edad». Estos principios pueden suponer la base del reconocimiento de nuevos derechos a través de un adecuado desarrollo normativo.

En este orden de cosas y dada la competencia exclusiva que en esta materia asume la Comunidad Autónoma Andaluza (art. 13.22 del Estatuto de Autonomía), se ha producido la aprobación de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales, que constituye el marco jurídico básico para la implantación y desarrollo de sus prestaciones sociales.

Así, en el marco de los principios inspiradores de su actuación se recoge en primer lugar el de responsabilidad pública, es decir, se determina la adscripción por los poderes públicos de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos.

De esta manera, aunque de la citada ley no podamos derivar un auténtico catálogo de derechos, sí puede decirse que configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, cuyo alcance se determinará con posterioridad en función de las medidas concretas que se adopten y de los recursos que se destinen al logro de sus objetivos.

II. La bonificación del transporte interurbano.

Pues bien, con el fin de dar efectividad a los objetivos de atención y promoción de la vejez y de las personas con discapacidad, que hemos visto recogen tanto la Constitución Española, como la Ley Andaluza 2/88, de 4 de Abril; la Consejería de Asuntos Sociales ha procedido a plasmar la iniciativa recogida en el Plan de Servicios Sociales de Andalucía, creando de esta manera el beneficio que otorga una bonificación del 50% en las tarifas de los servicios de transporte interurbano, para las personas que reúnen determinadas condiciones.

Así, la Orden de 1 de Septiembre de 1993 inicia una serie sucesiva de convocatorias para que las personas que

hayan cumplido 65 años, o bien sean perceptoras de alguna de las pensiones previstas en la misma, puedan solicitar en el plazo que al efecto se establece la tarjeta que les califica como beneficiarios de la bonificación. La titularidad de la misma habilita para un descuento del 50% en el precio del billete ordinario, de los desplazamientos que tengan su origen y destino en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, siempre que se utilicen medios de transporte público regular de viajeros por carretera.

La vigencia de las tarjetas, que en principio se determina con carácter anual, se prorroga sucesivamente con las distintas órdenes que al mismo tiempo abren un nuevo período de presentación de solicitudes.

Si nos preguntamos en este momento acerca de la naturaleza del beneficio que se incorpora, la consideración del mismo no puede llevarnos más que a una materialización de los principios inspiradores de la acción social de la Administración, a los que nos hemos referido en el apartado anterior.

Es decir, la medida que se crea revela una concreción del mandato que aquéllos incorporan dirigido a los poderes públicos, y por tanto, se configura como una actualización individualizada de la acción administrativa para la que la Ley habilita, encaminada a la consecución de los objetivos propuestos.

Con todo ello queremos indicar, en definitiva, que la bonificación a la que estamos haciendo referencia no se traduce en un principio programático, ni en un derecho genérico, sino que para aquéllos que reúnan los requisitos previstos en la norma, se constituye en un auténtico derecho subjetivo de prestación.

III. El principio de igualdad.

Obtenida dicha conclusión, interesa poner de manifiesto la situación que se crea a partir de la Orden de 31 de Octubre de 1996, encargada de «completar y refundir en una sola norma las disposiciones anteriores, para clarificar los requisitos y el procedimiento para la obtención de esta bonificación».

Y es que una vez agotado el plazo de presentación de solicitudes previsto en la misma, la convocatoria no se ha vuelto a reproducir en un período de dos años.

La Administración esgrime en este punto que en la actualidad se encuentra elaborando un estudio que permita llevar a cabo una racionalización del programa, extendiendo su ámbito desde el punto de vista subjetivo, pero limitándolo en cuanto al número de desplazamientos objeto de cobertura, difiriendo de esta forma la publicación de una nueva convocatoria hasta el momento de la finalización de aquél.

Con ello la medida no se elimina sino que se suspende provisionalmente en tanto se modifica la normativa anterior.

Varias son las razones que nos impiden la aprobación de esta forma de proceder:

- En primer lugar, entendemos que una vez establecido un derecho subjetivo de esta naturaleza, la pervivencia del mismo no puede estar sujeta a las disponibilidades presupuestarias, cuanto más cuando los objetivos que lo motivaron (promover la integración y participación en la sociedad del colectivo de la tercera edad, favoreciendo su mantenimiento en el medio habitual y evitando su marginación, así como posibilitar la integración social de las personas con deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales), distan mucho de haber sido alcanzados.

- En buena técnica normativa la modificación de normas ha de producirse sin solución de continuidad, y cualquier estudio preciso para llevarla a cabo suele ser de hecho simultáneo a la vigencia de la norma cuya modificación se pretende.

Piénsese lo que ocurriría, por ejemplo, si la variación del régimen jurídico de las prestaciones de la Seguridad Social viniera precedida de una larga temporada de suspensión en su otorgamiento, con base en la elaboración de los necesarios estudios que van a justificar aquélla.

- En todo caso el lapso de tiempo transcurrido desde la paralización nos parece un período más que razonable para acometer el estudio que se pretende, sin que por otro lado se hayan ofrecido fechas aproximadas para su finalización.

A todo esto, la panorámica que se vislumbra a raíz de la suspensión de las convocatorias viene claramente marcada por la existencia de una dualidad significativa.

Así, por un lado nos encontramos con el grupo de personas que reunieron los requisitos establecidos para

obtener la condición de beneficiario, una vez terminado el plazo de presentación de solicitudes previsto en la Orden de 31 de Octubre de 1996, de manera que no han podido acceder a la tarjeta que da derecho a la prestación.

¿Qué ocurre sin embargo con los que ya se hayan en posesión de la misma? En este sentido los interesados nos comunican que dicho colectivo sigue disfrutando del beneficio puesto que incluso a la finalización de los talonarios de vales que detentan, reciben otros nuevos.

La Orden de 31 de Octubre de 1996 a la que ya hemos hecho referencia, remitía la renovación de las tarjetas a lo que se dispusiera en las sucesivas convocatorias de apertura de plazo de presentación de nuevas solicitudes, es más incluso la Disposición Transitoria 2ª mantiene la eficacia de aquéllas que tuvieran establecida fecha de caducidad, con la misma referencia realizada anteriormente. En ausencia de aquéllas, sin embargo, no ha procedido a la retirada de las tarjetas ni ha decretado la suspensión de su vigencia, es más, reconoce que en la actualidad hay más de 200.000 titulares de la misma.

Alegada por los reclamantes la existencia de trato discriminatorio, resulta conveniente recordar los postulados fundamentales de la doctrina del Tribunal Constitucional en torno al principio de igualdad:

1º.- El principio de igualdad ante la ley vincula al legislador en el sentido de que le impone un límite que consiste en la imposibilidad de que las normas creen entre los ciudadanos situaciones desiguales o discriminatorias.

2º.- Cuando los supuestos de hecho sean iguales, las consecuencias jurídicas que se extraigan de aquéllos han de ser asimismo iguales, y deben considerarse iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo de otro hay que considerarla falta de fundamento racional y por ello arbitraria.

3º.- La sucesión de normas no equivale a una desigualdad de trato temporal ya que el art. 14 de la Constitución no impide que a lo largo del tiempo se ofrezca un tratamiento desigual a través de cambios normativos, competencia atribuida al legislador para la natural y necesaria evolución del Ordenamiento Jurídico. No hay pues discriminación contraria al principio de igualdad ante la ley, en la desigualdad que se deriva de un cambio normativo producido sólo por la diferencia de la fecha en que tuvo lugar cada situación.

La aplicación de dichos postulados al supuesto que nos ocupa, nos permite realizar una serie de reflexiones.

Y es que los reclamantes en queja aprecian que la ausencia de posteriores convocatorias para la solicitud de la bonificación, provoca un trato discriminatorio de los que por dicha causa no han podido acceder a la titularidad de la tarjeta, respecto de los que la obtuvieron con anterioridad y en la actualidad continúan disfrutando de sus beneficios.

En principio, los supuestos de hecho que aparecen como términos de comparación se manifiestan de forma sustancialmente idéntica; es decir, nos encontramos con dos colectivos de personas que reúnen los requisitos previstos en la norma para ser beneficiarios de la bonificación, de manera que el elemento diferenciador que se introduce viene constituido por el momento en el que accedieron a la edad de jubilación.

A pesar de que previamente hemos negado el carácter discriminatorio a la desigualdad que viene exclusivamente motivada por la fecha en que tuvo lugar cada situación, también hacíamos referencia al hecho de que aquella era ocasionada por un cambio normativo.

Desde este punto de vista nada podríamos objetar a una modificación normativa que, introduciendo cambios en los requisitos previstos para el acceso a la titularidad de la tarjeta, negara la condición de beneficiario a quien tenía este carácter con arreglo a la normativa anterior, e incluso que viniera a suprimir totalmente la bonificación; sin embargo en el caso que nos ocupa, dicha modificación normativa, a pesar de prevista, aún no ha sido llevada a cabo.

En ausencia de la misma, nos encontramos con un derecho de disfrute continuado, pero sometido a convocatoria anual, cuya efectividad se difiere para un grupo de ciudadanos, y se mantiene para otro, sin que podamos atribuirlo a elemento racional alguno que lo justifique.

Como ya expusimos con anterioridad, la falta de fundamento racional impide diferenciar los supuestos de hecho, por lo que la atribución de consecuencias jurídicas distintas a supuestos de hecho iguales debe reputarse como discriminatoria.

Así pues, teniendo en cuenta lo expuesto, se procedió a formular al Consejero de Asuntos Sociales un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y la siguiente

Recomendación:

"Que por esa Consejería se agilice el proceso de estudio e informe previo a la elaboración de la nueva normativa reguladora de la bonificación del transporte interurbano para mayores y pensionistas.

Que en tanto dicha modificación normativa se produce, y a fin de evitar una situación discriminatoria para los que accedieron a la edad de jubilación con posterioridad al plazo previsto en la Orden de 31-X-96, se proceda al amparo de la misma a publicar una nueva convocatoria de acceso a la titularidad de la tarjeta".

A la fecha de elaboración de este informe aún no habíamos obtenido respuesta a nuestra **Recomendación**.

2.6. El derecho a una pensión asistencial.

Año a año seguimos recibiendo quejas que reflejan los problemas relacionados con la tramitación administrativa de las pensiones asistenciales y no contributivas, aquéllas cuya gestión tiene encomendada la Administración Autonómica.

Muchas de estas quejas son reflejo de la situación social y económica de Andalucía; en ellas las personas que se dirigen a nosotros nos muestran a las claras sus carencias, la mayor parte de las veces referidas a falta de recursos económicos e imposibilidad de acceso a un empleo remunerado, con elevadas cargas familiares, y es por ello su intento de asirse a la tabla de salvación que pudiera suponerles el acceso a una pequeña pensión.

De ahí viene la elevada conflictividad en torno a los requisitos legales para el acceso a estas pensiones, y que unas veces se pretenda un mayor grado de minusvalía, otras se discuta acerca de los integrantes de la unidad familiar, y en general se critique el estricto y riguroso baremo económico para el acceso a las mismas.

Destacaremos en primer lugar la **queja 97/86** en la que compareció una señora ante la alarma que le producía el escrito recibido de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla, en virtud del cual le indicaban, a su entender inmotivadamente, que había dejado de reunir los requisitos necesarios para percibir la ayuda por enfermedad con cargo al Fondo Nacional de Asistencia Social (FAS). La interesada se quejaba asombrada de que a pesar de requerirlo

por escrito, no le habían comunicado las razones que sustentaban dicha afirmación, sumiéndola en lo que consideraba una situación de auténtica indefensión.

Al poco tiempo se puso de nuevo en contacto con nosotros para darnos cuenta de la recepción de una Resolución de fecha 21 de Febrero de 1997, por la que se determinaba la extinción de la pensión, sobre la base de que la renta per cápita familiar superaba el importe anual de la ayuda.

Nos indicaba que en la realización de dichos cálculos, la Administración no había tenido en cuenta que junto a su cónyuge y ella misma conviven sus nietos, de 13 y 9 años respectivamente, y eso a pesar de que con posterioridad, y a las preguntas de aquélla sobre el paradero de los padres de ambos menores, les indicaron que el padre les había abandonado siete años atrás, y que la madre no vivía en el pueblo, siendo ellos los encargados de su educación, mantenimiento y cobijo.

Pues bien, estimando que la queja planteada reunía los requisitos previstos en la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirla a trámite y a solicitar de esa Delegación la emisión del correspondiente informe.

En cumplimiento de la petición antes reseñada se recibió escrito informativo en el que se relataba el iter seguido por el expediente de la interesada.

Así, en primer lugar manifestaban, que iniciada la revisión de las circunstancias socio-económicas de la interesada, a fin de comprobar si seguía reuniendo los requisitos que la calificaban como beneficiaria de ayuda FAS, recibieron declaración de la misma en la que aludía a la convivencia exclusiva con su cónyuge, que percibía una pensión de jubilación ascendente en cómputo anual a un importe de 824.614 ptas., uniendo a dicha declaración certificado de convivencia expedido por el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache en tal sentido.

Tras la valoración de los datos aportados se estima que la interesada ha dejado de reunir los requisitos a los que hacíamos referencia, por lo que se le remite escrito informativo dándole cuenta de esta circunstancia y sugiriéndole la solicitud de una pensión no contributiva que, en caso de concesión, sería percibida sin solución de continuidad tras el cese de la anterior.

A la recepción de dicho escrito la interesada

expresa su disconformidad, alegando que convive con dos nietos y adjuntando nueva certificación del Ayuntamiento de su localidad que justifica este extremo.

El 27 de Enero de 1997 se dicta Resolución por la que se comunica la extinción de la ayuda, por superar la renta per cápita de la unidad familiar de la que forma parte, el importe anual de la pensión conforme a lo dispuesto en el art. 2 a) del R.D. 2620/81, de 24 de Julio:

- Importe de la ayuda en 1996 394.082 ptas.
- Ingresos del cónyuge 824.614 ptas.
- Renta per cápita dos miembros 412.307 ptas.

Las alegaciones que formula son desestimadas sin que conste la interposición de recurso ordinario.

La Administración insiste en que la interesada declaró clara y expresamente que convivía exclusivamente con su cónyuge, y que la convivencia de los nietos la alegó sólo cuando ya se había iniciado el proceso de revisión.

De todas formas, a continuación realiza una afirmación que priva de relevancia a lo reseñado hasta ahora, pues a efectos del FAS sólo considera que los nietos forman parte de la unidad familiar cuando son huérfanos y menores de 25 años, o mayores incapacitados.

La mejor comprensión del escrito informativo de la Administración, exige su puesta en relación con los requisitos previstos para ser beneficiario de la ayuda FAS en el art. 2 del R.D. 2620/81, de 24 de Julio, que ya hemos mencionado previamente.

Así, incuestionados el resto, vamos a centrarnos en la previsión contemplada en el apartado a) del citado artículo:

«Podrán ser beneficiarios de estas ayudas quienes reúnan las siguientes condiciones:

Carecer de medios económicos para la subsistencia. A estos efectos se considera que carece de dichos medios quien percibe para su beneficio exclusivo y durante el año natural unos ingresos inferiores al importe anual de estas ayudas, ya sea en concepto de rentas, retribuciones, pensiones o cualquier otro tipo. También se considera que carecen de medios quienes forman parte de familias cuya renta per cápita anual sea inferior a dicho importe...».

Es decir, el potencial beneficiario de la ayuda FAS ha de reunir simultáneamente un doble requisito. En primer lugar su situación económica debe caracterizarse, bien por la absoluta ausencia de ingresos, bien porque los percibidos no alcancen el importe anual de la ayuda. Una vez cumplido esto, para el caso de que viva integrado en el seno de un núcleo familiar, deviene necesario que la renta per cápita de la misma, o sea, el importe que resulta de dividir el total de los recursos de la familia entre el número de integrantes de aquélla, no supere el límite constituido por el importe anual de la ayuda.

En definitiva, y a la vista de lo anteriormente expuesto, hemos de concluir que el cumplimiento del requisito explicitado, en cuanto que depende de la consideración de la renta per cápita de la unidad familiar, está directamente relacionado con el concepto que tengamos de ésta última, de manera que el juicio de legalidad de la Resolución extintiva que nos ocupa, aparece condicionado por la procedencia del cómputo de los nietos de la interesada como integrantes de la unidad familiar de la misma.

Dada la extraordinaria relevancia de este aspecto, en la tramitación del expediente de queja estimamos conveniente solicitar de esa Delegación un nuevo informe ilustrativo de los fundamentos jurídicos de la interpretación mantenida sobre los integrantes de la unidad familiar a efectos de la ayuda FAS.

En este sentido manifiestan que de conformidad con lo establecido en la Circular de la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales 4/90 de 12 de Febrero, se entiende por unidad familiar la formada por «los cónyuges, sus hijos solteros menores de 25 años o mayores incapacitados de cualquier edad, sus nietos huérfanos, si los hubiere menores de 25 años o mayores incapacitados, sus hermanos incapacitados (hermanos de ambos cónyuges) de cualquier edad, así como los descendientes de ambos cónyuges paternos y/o maternos que convivan todos ellos en el mismo domicilio».

Los argumentos justificativos que se emplean pueden resumirse de la forma que a continuación se expone:

- En primer lugar aluden al hecho de que el R.D. 2620/81, de 24 de Julio, por el que se regula la concesión de estas ayudas no delimita un concepto de unidad familiar.

- Para suplir dicha carencia, atienden a la finalidad perseguida por la norma, que no es otra que la

concesión de ayudas económicas individualizadas con cargo a la Asistencia Social, en favor de ancianos y de enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo, constituyendo tales ayudas un mínimo garantizado a sus destinatarios.

- En caso de existir unidad familiar, la renta per cápita no puede sobrepasar el límite de la cuantía de la ayuda, porque el apartado b) del Art. 1.2 del R.D. 2620/81 exige para tener la condición de beneficiario la ausencia de familiares obligados a atenderlos, o que teniéndolos carezcan de la posibilidad material de hacerlo, posibilidad que la norma sitúa en el momento en que se sobrepasa tal límite.

A nuestro modo de ver, las explicaciones aportadas por la Administración de Asuntos Sociales suscitan la realización de una serie de consideraciones:

- Así por un lado, es cierto que el tantas veces mencionado R.D. 2620/81, de 24 de Julio, se limita a establecer el requisito que imposibilita que la renta per cápita familiar supere la cuantía de la ayuda, para aquéllos que «formen parte de familias...», sin aludir a continuación a lo que debemos entender por tal.

La Administración se encuentra en este caso con las exigencias que demanda todo proceso aplicativo de una norma, y la necesidad que generalmente entraña de realización de procedimientos interpretativos, que en definitiva, incluyen necesariamente una valoración.

- Puestos a llevar a cabo esta tarea, no sólo resulta lógico y razonable, sino que obedece al más importante criterio interpretativo, la atención primordial a la finalidad perseguida por la norma.

- El mandato del art. 97 de la Constitución atribuye la potestad reglamentaria exclusivamente al Gobierno, aunque más adelante (art. 137) al establecer la garantía institucional de la autonomía en favor de municipios, provincias y Comunidades Autónomas, esté admitiendo como contenido de dicha autonomía una potestad normativa propia de esos entes territoriales, que incluye la potestad reglamentaria.

Ahora bien, si nos preguntamos por la capacidad normativa de las autoridades de inferior rango, la doctrina ha venido considerando tradicionalmente que la potestad reglamentaria de los Ministros se reduce al ámbito doméstico de su departamento, teniendo un carácter marcadamente organizativo, o todo lo más, vinculado a materias relativas a

relaciones que nacen en virtud de un título especial, pero no las normas abstractas de conducta de los ciudadanos en cuanto tales.

Dicha argumentación resulta perfectamente aplicable a los titulares de los diversos departamentos en los que sectorialmente se divide el Gobierno de nuestra Comunidad Autónoma, pues la Ley 6/83, de 21 de Julio, de Gobierno y Administración de la misma, configura la tarea de «aprobación de los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes», como de competencia propia del Consejo de Gobierno (art. 26.5).

La explicación anterior se realiza, porque lo arriba expuesto puede decirse igualmente y con mayor motivo respecto de las autoridades y órganos inferiores, lo que nos llevaría a la conclusión de que la Circular 4/90 de la Dirección Gerencia del IASS puede introducir normas interpretativas o aclaratorias, que vincularán a los órganos gestores dependientes de la misma en razón de la jerarquía, pero ni mucho menos tendrán un valor normativo propio para los ciudadanos y los Tribunales.

Pues bien, haciendo uso en este punto del criterio teleológico aludido, tenemos que reseñar como finalidad perseguida por la norma al establecer este tipo de ayudas, la de proporcionar un mínimo de subsistencia a ancianos e incapacitados que se encuentran en situación de necesidad, valorando la misma en función de los recursos que aportan todos los miembros de la familia.

A la luz de este objetivo cabría preguntarse por la incidencia que sobre su realización tiene la interpretación que la Dirección Gerencia del IASS realiza sobre el concepto de unidad familiar. Es decir, ¿hasta qué punto dicho concepto sirve a la finalidad expuesta? ¿Por qué la inclusión de determinados miembros y la exclusión de otros, conduce a la consecución de la meta señalada?

Desde nuestro punto de vista, partiendo de un texto normativo que no realiza delimitación alguna, las únicas exigencias que la finalidad perseguida por la norma impone sobre los potenciales integrantes del núcleo familiar, se refieren a la vinculación en virtud de un determinado grado de parentesco, la necesaria convivencia en el mismo domicilio, y la participación de una misma economía doméstica. De lo expuesto resulta la imposibilidad de determinar apriorísticamente quiénes pueden computarse a efectos de integrar aquél, y por tanto la necesidad de que se analice la concurrencia de dichas circunstancias en cada caso concreto.

Es por ello que la interpretación restrictiva realizada por la Administración en la Circular 4/90, no puede entenderse legitimada por el fin que preside la norma, sin que por otro lado acertemos a comprender qué grado de diferenciación introduce a dicho fin, la convivencia con nietos que, a pesar de no ser huérfanos, han sido objeto de abandono por sus padres, y se encuentran necesitados de sustento y cobijo.

A mayor abundamiento, si nos atenemos a la evolución que ha sufrido la regulación de las denominadas ayudas FAS, las mismas fueron suprimidas por el R.D. Ley 5/92, de 21 de Julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes, puesto que aunque sin afectar a las pensiones ya causadas o en trámite de resolución, venía a considerar que la protección de sus posibles beneficiarios estaba asegurada desde la entrada en vigor de la Ley 26/90, a través de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social.

Ya que el proceso interpretativo que pretendemos debe inspirarse en la finalidad que con la concesión de las ayudas FAS se persigue, una vez sustituidas en esta finalidad de cubrir las situaciones de necesidad en la vejez o incapacidad por las pensiones no contributivas, resultarían perfectamente aplicables a las primeras, las consideraciones judiciales que sobre idéntico tema se han realizado de las segundas.

Y es que la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de Marzo de 1997, recaída en recurso de casación para la unificación de doctrina, conoce un supuesto de discusión sobre el requisito de carencia de rentas o ingresos, en el que, si bien la solicitante no supera el límite legal de ingresos en el plano individual, sin embargo se cuestiona la concurrencia de tal requisito en el plano subsidiario de la unidad económica de convivencia, pues al tener ingresos propios el cónyuge de la solicitante, dependerá su existencia de que se compute o no como integrante de tal unidad su nieto, menor de edad, que vive con la solicitante y su cónyuge, pues si la respuesta es afirmativa los ingresos de la unidad económica no superarán el umbral exigido, pero si por el contrario se excluye al nieto, los ingresos de tal unidad superarán el límite legal.

La sentencia aludida relativiza el requisito exigido por la Administración de que el nieto se encuentre bajo la guardia y custodia de los abuelos porque, a pesar de que el concepto mismo de unidad económica de convivencia implica la existencia de un cierto grado de dependencia

económica, "no existe base para presumir que el nieto no depende económicamente de los abuelos con los que convive, pues no consta ni se cuestiona que sus padres le suministren efectivamente alimentos computables como ingresos de la familia, y a sensu contrario, si los abuelos hubieran tenido la guardia y custodia del menor, no por ello sólo habría que entender que dependiera económicamente de estos últimos, por lo que no existe base para excluir como miembro de la unidad económica al nieto de la beneficiaria ...".

A la vista de lo relatado sólo nos queda por reseñar, que si bien consideramos lógico que esa Delegación, a la hora de revisar las condiciones socio-económicas que dan derecho a la prestación, se atenga a lo declarado por los propios interesados, ello no puede implicar sin embargo que un error inicial de la reclamante deba acarrear la consecuencia de la pérdida definitiva de la ayuda, cuando más, teniendo en cuenta las justificaciones aportadas por la misma en el trámite de alegaciones.

Resulta comprensible el propósito administrativo de evitar posibles fraudes, pero tal y como señala la sentencia antes comentada, en esta materia hay que estar a lo dispuesto en los artículos 6.4 y 7.2 del Código Civil, que proscriben el fraude pero no lo presumen, no derivándose en principio de los hechos alegados dato alguno del que pudiera entenderse o presumirse, que ha existido fraude en la conducta de la interesada, y que tal convivencia respondía a la esencial finalidad de aumentar el número de integrantes sin ingresos económicos de la unidad de convivencia, a efectos de poder obtener de tal forma la ayuda FAS.

En último término no está de más recordar la capacidad que a la Administración reconoce el art. 10.1 del R.D. 2620/81, de 24 de Julio, para «practicar las investigaciones que estime procedentes para determinar si los beneficiarios continúan reuniendo los requisitos exigidos».

Así pues, en consideración a lo expuesto, se procedió a formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla un **Recordatorio** de los deberes legales vulnerados, y la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Delegación Provincial, previa comprobación de la efectiva convivencia de la interesada y su cónyuge con sus nietos menores de edad, al tiempo de declararse el cese en la prestación de la ayuda FAS, proceda a restaurarla en el disfrute de la misma, en tanto haya continuado reuniendo los requisitos que la acreditan como beneficiaria".

La respuesta a nuestra **Recomendación** por parte de dicha Delegación ha sido negativa, al considerar ajustada a derecho la extinción de la pensión FAS en función de las instrucciones de una Circular de la Dirección Gerencia del SAS. Por este motivo hemos procedido a elevar la citada Recomendación a dicho Órgano Administrativo.

El segundo caso que destacamos se nos presenta en la **queja 97/2547**, en la que compareció una señora con domicilio en Sevilla, mediante escrito en el que se quejaba de una vulneración de sus derechos constitucionales por parte del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS). En concreto invocaba indefensión respecto de ese Organismo al negar a su hijo un "certificado de la necesidad de auxilio por tercera persona" que le era necesario para solicitar un prestación con cargo a la Seguridad Social.

La interesada censuraba la actuación del IASS en los siguientes términos:

"(...) Solicito al Centro Base de Minusválidos un certificado acreditativo de la necesidad de ayuda de tercera persona de mi hijo, y me contestan diciendo que no me expiden el certificado por no tener un baremo inferior a 15, no indicándome cual es su baremo, ni los conceptos concretos en que se funda tal graduación (...) dicho acto lo firma la Directora del Centro Base, no indicando pie de recurso (...) En la resolución por la que se reconoce a mi hijo un grado de minusvalía del 78% no hay ningún pronunciamiento sobre la necesidad de auxilio de tercera persona, por eso no entiendo porque cuando recurro la negativa al certificado me contestan que lo procedente es que solicite una revisión del expediente de reconocimiento de minusvalía. ¿Cómo voy a solicitar que revisen algo que no consta en dicha resolución y que pido por primera vez? (...)"

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a dicha Delegación Provincial de Asuntos Sociales.

Una vez evacuado el informe, en él se manifiesta sustancialmente:

"(...) Ante dicha petición se le comunica que por no

alcanzar el baremo establecido para ello no se le puede expedir dicha certificación (dicho baremo está establecido en la Orden de 8 de Marzo de 1984, y la baremación al interesado se confeccionó el 27 de Abril de 1995). Con fecha 23 de abril D^a. presenta un nuevo escrito en el Centro Base de Minusválidos manifestando, en definitiva, no estar de acuerdo con la baremación efectuada. (...) Ante dicho escrito se le vuelve a contestar informándole que si no está de acuerdo con dicha valoración solicite una revisión del expediente, indicando que se determine la necesidad de ayuda de tercera persona (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Como paso previo al análisis del problema planteado estimamos conveniente hacer una breve alusión al certificado en cuestión, situándolo en el contexto de la prestación social donde es requerido.

El Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, al regular la prestación familiar por hijo a cargo establece una mejora en su cuantía si «... como consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesité el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos». Para determinar esta situación la propia Ley (art. 186) remite a un baremo que deberá ser aprobado por el Gobierno, inexistente hasta la fecha, lo que determina la aplicación del vigente baremo aprobado por Orden de 5 de Marzo de 1984.

En definitiva, la interesada precisaba que le fuera expedido un certificado acreditativo de que su hijo necesitaba los cuidados descritos en la norma, sirviendo tal declaración administrativa de prueba de su situación de salud y limitaciones funcionales en la vida cotidiana, pudiendo invocar tal certificado a los efectos antes enunciados.

Hasta entonces, la interesada había solicitado la declaración de minusválido de su hijo y el reconocimiento del grado de minusvalía que le correspondiera. Tal declaración de minusvalía la efectuó el Gerente Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, mediante Resolución de fecha 8 de Mayo de 1995, no existiendo en dicho acto administrativo ningún pronunciamiento acerca de si el minusválido precisaba el concurso de tercera persona para la realización de las

actividades de la vida cotidiana.

Lo paradójico de la situación es que tras solicitar la interesada "ex novo" la certificación en cuestión, la Administración conteste a ésta negando el certificado por no alcanzar los 15 puntos previstos en el baremo, y que una vez recurrida tal decisión, contesten a la interesada que lo que tiene que hacer es pedir la revisión de la declaración de minusválido de su hijo.

La interesada centra la cuestión con una atinada reflexión: ¿Cómo voy a solicitar que revisen algo que no consta en dicha Resolución y que pido por primera vez?

La respuesta a esta contradicción administrativa la obtendremos al hilo de los argumentos que iremos exponiendo en los siguientes apartados.

II. Existen diferentes delimitaciones conceptuales del "acto administrativo", siendo quizás la más aceptada la formulada por Zanobini al perfilar éste como *"toda declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa"*.

Sea cual fuere la definición de acto administrativo por la que nos decantemos, nos referiremos a una especie de éste, los "actos administrativos de certificación", concluyendo que son aquéllos mediante los cuales se acredita por un órgano administrativo la verdad, real o formal, de un hecho, una situación, una relación o una conducta, en ejercicio de la potestad administrativa de certificación, dándole certeza jurídica. Son actos jurídicos que envuelven una declaración de conocimiento.

En consonancia con lo expuesto, la resolución declarativa de una situación en que consiste el certificado, como todo acto administrativo, debe ser emitida siguiendo el procedimiento administrativo, acordándose por la autoridad administrativa competente para ello.

De la respuesta recibida de la Administración parece deducirse que al informe del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Atención al Minusválido (EVO), emitido con ocasión del expediente de reconocimiento de minusvalía, se le asigna el valor de "acto administrativo", pues no de otro modo se ha de entender que a la interesada se le responda que de no estar de acuerdo con la negativa al certificado puede recurrir la baremación efectuada pidiendo

una nueva revisión del expediente.

Por más que se empeñe esa Administración, el dictamen del EVO no es más que un informe técnico sobre el estado de salud del individuo en cuestión, que incluye valoraciones técnicas acerca de sus limitaciones físicas, psíquicas, y apreciaciones en cuanto a su entorno social, siendo esa su naturaleza jurídica, y careciendo de efectos jurídicos frente al ciudadano, pues la decisión administrativa resolutoria del expediente corresponde a la Autoridad Administrativa competente (Delegado Provincial de Asuntos Sociales), quien tras valorar este informe, que además reviste el carácter de no vinculante, ha de decidir en derecho conforme a la petición efectuada.

Si en la resolución del Delegado Provincial de Asuntos Sociales donde se reconocía al interesado un grado de minusvalía del 78% no se indicaba nada acerca de la necesidad de concurso de tercera persona para las actividades de la vida cotidiana, la Dirección del Centro Base de Atención al Minusválido no debió responder a la interesada que no procedía expedir el certificado en cuestión por no alcanzar un baremo de 15, aunque así constase en el informe del EVO, sino que debió elevar tal petición a dicha Autoridad Administrativa para que resolviese lo que procediere sobre dicha petición.

Téngase en cuenta que lo que la interesada pedía era que se certificara "*la necesidad de (...)*"; es decir, que la Autoridad Administrativa a quien le correspondiera resolviese reconociendo tal situación en su hijo, y no que se validase una copia de una resolución administrativa anterior.

Por lo demás, evidenciado este lapsus procedimental, ni siquiera entramos a analizar la falta de motivación, y la ausencia de pie de recurso, en la contestación de la petición de la interesada.

III. Otro aspecto de la contestación ofrecida a la interesada que no nos podemos abstener de analizar es el siguiente: "*... Con fecha 23 de abril D^a. __ presenta un nuevo escrito en el Centro Base de Minusválidos manifestando, en definitiva, no estar de acuerdo con la baremación efectuada. (...) Ante dicho escrito se le vuelve a contestar informándole que si no está de acuerdo con dicha valoración solicite una revisión del expediente, indicando que se determine la necesidad de ayuda de tercera persona (...)*".

Lo expresado en el informe revela que esa Administración conocía, de manera meridianamente clara, que la

pretensión de la interesada se circunscribía al reconocimiento para su hijo de la necesidad de ayuda de tercera persona, y que, ante la respuesta negativa a su petición, su nuevo escrito volvía a reclamar el certificado alegando que la situación de su hijo merecía tal consideración.

Por más enrevesada que fuere la interpretación de las actuaciones llevadas a cabo por la interesada, resulta evidente el fondo de su petición, hecho patente por dos veces, por ello, hemos de censurar la actitud burocrática de esa Administración que, en resumidas cuentas, sugiere a la interesada volver a solicitar lo ya solicitado.

Mal se aviene la actitud de esa Administración con el principio antiformalista que se extrae de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, inspirada toda ella en el favorecimiento de la tramitación administrativa de las peticiones que se efectúen por los ciudadanos (favor acti), como tampoco con los pretendidos principios de eficiencia y servicio a los ciudadanos (art. 3.2 de la Ley 30/1992), ni, en definitiva, con el principio constitucional (art. 103) de eficacia en la actuación de las Administraciones Públicas.

Recordamos en este punto lo predicado por la anterior Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, y por la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, 30/1992, de 26 de Noviembre, art. 110.2 «el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter»; sobreentiéndose que toda actuación administrativa debiera ir encaminada al fondo de lo pedido por el interesado, y no en cuanto al formulismo utilizado por éste.

IV. Por último, no debemos dejar de lado el efecto, quizás no deseado, que la negativa al certificado está produciendo, pues de ser procedente el reconocimiento de "la necesidad de concurso de tercera persona", se estaría obstaculizando el acceso a una prestación social.

En este sentido, traemos a colación anteriores pronunciamientos de esta Institución, afirmando que la Administración no sólo ha de extremar su celo en cuantas medidas puedan significar la desposesión de un beneficio para el ciudadano, sino que ha de ser sobre todo pródiga en aquellas actuaciones destinadas a cumplir la finalidad que le han sido encomendadas. Así en materia de prestaciones sociales, la administración, a través de los órganos que la integran, debe sentirse cada vez más cómplice del ciudadano, dispuesta a prestarle su colaboración sin perder de vista por ello el horizonte de la legalidad.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de los deberes legales vulnerados y la siguiente **Recomendación** a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Sevilla:

"Que se resuelva la petición de la interesada de "un certificado de la necesidad de asistencia de tercera persona", mediante la emisión de un acto administrativo, motivado, con alusión a los recursos a que hubiere lugar, donde se exprese la puntuación alcanzada conforme al baremo existente, y si procede o no reconocer tal situación a su hijo".

La Delegación de Asuntos Sociales asumió favorablemente el contenido de la **Recomendación** procediendo a emitir el certificado en cuestión.

Un supuesto de discrepancia sobre la revisión del grado de minusvalía y la consecuente extinción de la pensión se nos presenta en la **queja 96/2098, queja 97/3492 y queja 98/129** en las que comparecieron varias personas con domicilio en Córdoba, mediante sendos escritos en los que nos manifestaban que la Delegación Provincial en esa provincia había confirmado la extinción de su pensión no contributiva de invalidez, motivando tal resolución en la minoración del grado de minusvalía que tenían reconocido, resultando ése inferior al 65%.

Uno de los interesados expresaba su queja en los siguientes términos:

"(...) Soy un joven de 33 años, actualmente en paro, que he estado cobrando una pensión no contributiva de invalidez pues padezco SIDA (...). En Marzo me cortaron la pensión porque estimaron que estaba mejor. Pasé la revisión médica y no pidieron ningún otro informe médico ni me hicieron ninguna prueba, parece que lo único en que se fijaron fue en mi aspecto físico (...). He ido a pedir trabajo y me lo denegaban o no me admitían por mi enfermedad del V.I.H. (...), los médicos me indican que debo guardar reposo ¿qué hago si no puedo trabajar y además no percibo pensión alguna? (...)"

Al considerar que los hechos expuestos reunían los requisitos establecidos en nuestra Ley reguladora procedimos a solicitar de esa Administración la emisión del preceptivo

informe, en el cual se nos indicaba:

"(...) Revisado el 12 de Febrero de 1996, tras constatar que no se han producido nuevos ingresos hospitalarios y que la recuperación clínica del paciente se mantiene y que la recuperación analítica se está produciendo, se evalúa con 43%. En esta ocasión no presenta ningún informe clínico de la Unidad de Infecciosos.

Dos meses después interpone reclamación previa adjuntando Informe de la mencionada Unidad de Infecciosos de fecha 17 de Abril de 1996. Este informe nos confirma que la situación clínica es estable (no habiéndose producido ningún otro ingreso hospitalario desde el año 1992 por neumonía) y elevándose las cifras CD4, tras la caída sufrida durante el año 1994.

Posteriormente en Junio de 1996, nos envía nuevo informe, con datos analíticos de fecha 24 de Abril en que vuelven a caer los CD4. Evaluamos esta caída analítica y estimamos su discapacidad en 53%, dándolo provisional hasta Marzo de 1997 (...)".

Como complemento de esta información recibimos un informe emitido por el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Atención al Minusválido, que en su apartado "evaluación medica" expresaba:

"(...) Observada la evolución durante estos años (93 al 96) a lo largo de los cuales hemos revisado al paciente y valorando las manifestaciones del propio paciente, junto a los informes clínicos presentados, consideramos que el cuadro ha permanecido estable clínica y analíticamente, con buena respuesta al tratamiento.

En el momento actual lo clasificamos en un estadio C3, con un Karnosky entre 70 y 80% por lo que se evalúa de nuevo el caso en un menoscabo del 33%. A lo que habrá que añadir la valoración psicológica y social (...)"..

Como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por la Administración, procederemos a concretar el problema objeto de nuestro estudio.

El titular de la queja es seropositivo al VIH desde 1987 y desde entonces viene siendo atendido en la Unidad de

Infecciosos del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba. En todo este tiempo el virus cursó de su estado latente a hacerse activo, provocando el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), tal como actualmente es conocido, encontrándose el interesado en el último estadio de la enfermedad.

En esta situación le fue reconocido un grado de minusvalía del 65%, y empezó a disfrutar una pensión no contributiva de invalidez en el año 1993. Desde entonces ha acudido con regularidad a las revisiones ordinarias de control de su enfermedad, previstas en la normativa que rige las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, y en la última de éstas le fue rebajado el grado de minusvalía por entender que los datos clínicos de su enfermedad habían mejorado, extinguiéndose el derecho a continuar percibiendo la pensión antes mencionada.

La cuestión que se suscita queda básicamente determinada en esclarecer si la minoración del grado de minusvalía reconocido, y consecuentemente la extinción de la pensión, fue ajustada a derecho.

Nuestra respuesta ha de ser negativa, por los motivos que pasamos a exponer:

I. Referentes normativos para evaluar el menoscabo producido por el SIDA.

El síndrome de inmunodeficiencia adquirida es una enfermedad de reciente aparición; fue descrito por primera vez en Estados Unidos en 1981, y en Europa en 1982. El Diccionario Médico Roche lo define como un trastorno del sistema inmunitario celular con reducción notable, incluso desaparición, de las células T, caracterizándose por la aparición asociada de enfermedades persistentes o recidivantes.

Se trata de una enfermedad extremadamente grave, que conlleva unas tasas de mortalidad elevadísimas, que ha motivado la alarma de los Sistemas Públicos de Salud de los países más avanzados.

El vigente Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio), establece en su artículo 148 que la calificación del grado de minusvalía o de enfermedad crónica padecida a los efectos del reconocimiento de pensiones en su modalidad no contributiva se determinará mediante la aplicación de un baremo que será aprobado por el Gobierno. En tanto el Ejecutivo de la Nación no apruebe éste será de aplicación el

existente hasta ahora, determinado en el Anexo I de la Orden de 8 de Marzo de 1984 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Su fecha nos revela la imposibilidad de que éste contemplara los efectos invalidantes producidos por el SIDA, bien sea mediante la suma de las distintas enfermedades que pueden concurrir, añadidas al fallo en el sistema inmunológico, bien sea contemplando el síndrome como un todo, valorando sus efectos invalidantes como una única enfermedad extremadamente grave.

Hemos de llamar la atención sobre el hecho de que algunas enfermedades se ven seriamente afectadas en su evolución por la existencia de esta enfermedad del sistema inmunológico, de forma que cualquier padecimiento comúnmente considerado como leve o moderadamente grave, en un enfermo de SIDA puede tomar un cariz totalmente diferente, agravándose sus efectos.

Por otro lado, las Autoridades Sanitarias no cesan de repetir que no hay un SIDA igual en todos los casos, la mayor parte de las veces el pronóstico es incierto, debiéndose contemplar de manera individualizada en cada persona los efectos invalidantes de la enfermedad.

En definitiva, todos estos argumentos nos revelan la dificultad en valorar el menoscabo que en cada individuo puede producir el SIDA, mucho más si nos ceñimos al corsé de un baremo no previsto para esta enfermedad que, por sus especiales características, supera los esquemas hasta entonces establecidos.

La prudencia del órgano médico examinador determinará la aplicación del baremo de referencia teniendo en cuenta los condicionantes expuestos, suponiendo en caso de duda la interpretación más favorable para el interesado.

2. Insuficiente motivación de la extinción de la pensión. En la resolución no aparece ningún dato referente a la enfermedad o su evolución.

Hasta ahora hemos apreciado las dificultades que entraña la valoración de los efectos invalidantes producidos por el SIDA, por ello nos llama la atención que la resolución extintiva de la pensión no contributiva de invalidez del interesado se motive exclusivamente en una "minoración del grado de minusvalía", sin especificar en qué consiste esta minoración, comparando la situación precedente con la que motiva la mejora en la situación de la salud y consecuente

descenso de los efectos invalidantes.

Resulta reveladora la contestación que al respecto nos ofreció el Servicio de Gestión Económica de Pensiones de esa Delegación:

"... En cuanto al hecho de no aparecer en la resolución de extinción ningún dato referente a la enfermedad o su evolución, y el grado de incidencia de éste en el porcentaje de discapacidad, se debe a que el citado modelo es el establecido por nuestros Servicios Centrales e introducido en sistema informático, en el que sólo consta el nuevo grado de minusvalía dictaminado y no teniendo posibilidad este Servicio de modificar dichos datos. No obstante el expediente está siempre disponible para su estudio por el interesado, como así ocurrió en el caso del Sr. ___ que se personó tanto en este Servicio como en el Centro Base y fue informado de su contenido".

Si lo que se pretende con dicha resolución es extinguir un derecho adquirido por el interesado, ésta debe justificar por completo el hecho causante de la misma, sin referencias genéricas a una minoración del grado de minusvalía, explicitando en concreto en qué consiste la mejoría del paciente.

Es evidente que en todo expediente administrativo deben constar los informes u otros elementos de su instrucción necesarios para que la Autoridad Administrativa pueda adoptar la resolución final con las mejores garantías de acierto, sin embargo, no debemos olvidar que el informe del Equipo de Valoración y Orientación no es más que un informe técnico sobre el estado de salud del interesado, y que es el órgano encargado de resolver el expediente quien debe pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, emitiendo el correspondiente acto administrativo extintivo de la pensión.

La trascendencia en el bloque constitucional de la protección al minusválido, y en concreto de las prestaciones por invalidez, conlleva un respeto escrupuloso de las normas procedimentales a la hora de limitar un derecho ya adquirido por su titular. La resolución extintiva de la pensión debió en este caso explicitar con claridad en qué consistió la mejoría del enfermo, efectuando un análisis comparativo de la situación de partida con la que motiva la extinción, con referencias concretas a las mejorías en los efectos invalidantes.

3. La resolución del recurso (reclamación previa a la vía judicial) repite el mismo defecto.

Continuando la secuencia procedimental, nos centramos ahora en el recurso que el interesado formuló contra la resolución extintiva de su pensión.

La resolución de este recurso es negativa a la pretensión del interesado, con idéntica motivación, reiterando la apreciación de que éste no estaba afectado por un grado de minusvalía superior al 65%, sin indicar porqué se rebaja la valoración de la minusvalía anterior, ni en qué consiste la mejoría del enfermo.

Llamamos la atención sobre la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS 29 de Octubre de 1981 y 13 de Octubre de 1981. Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi, marginales nº 3914 y 4103) sobre revisión de pensiones de invalidez, que indican que en un proceso sobre revisión de una incapacidad ya antes declarada resulta necesario que la Sentencia determine cuáles eran los padecimientos iniciales y cuáles los actuales pues la comparación entre unos y otros es sólo la que permite determinar si la pretendida mejora o agravación se ha producido y en qué grado.

Especialmente adecuada al presente caso es la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de Enero de 1991, recaída en el recurso de amparo 1405/1988 (BOE de 25 de Febrero de 1991). Esta Sentencia admitía el recurso de amparo interpuesto contra una Sentencia de la Magistratura de Trabajo dictada en autos sobre revisión de prestaciones económicas de invalidez permanente, al entender que dicha Magistratura había omitido el análisis y prueba del alcance de la mejora y de sus efectos invalidantes, vulnerando con ello el derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva.

El recurso judicial y el recurso administrativo comparten su naturaleza revisora de una situación fáctica determinada por un pronunciamiento anterior, precisando un nuevo examen de la situación para confirmar o rectificar el mismo; en su virtud, consideramos subsumibles los razonamientos que nuestro Alto Tribunal hace en cuanto al recurso judicial para el caso del recurso administrativo que nos ocupa.

Lo que el Tribunal Constitucional predica es que dicha revisión sea efectiva y no se hurte al reclamante su derecho a conocer los motivos de la extinción de la pensión, debiendo examinar si la resolución debatida es correcta, y no darla por buena imponiendo al reclamante la carga de la prueba

de lo contrario («... las alegaciones del recurrente no desvirtúan la resolución recurrida»).

La Sentencia del Constitucional expresa: «(...) el órgano judicial se ha limitado a reproducir en la Sentencia el dictamen médico del facultativo de la propia entidad gestora (...) y en función de ello ha resuelto que "de conformidad con el art. 135 de la Ley General de Seguridad Social es procedente desestimar la demanda". Este razonamiento demuestra la desviación que se ha producido entre lo debatido, la existencia o no de mejora en la situación de salud (...) y lo resuelto, la calificación ex novo del grado de invalidez en relación con una situación actual de salud, sin que se indique que esa situación actual suponga una mejora en relación con la situación patológica precedente. (...) El objeto del proceso no era como parecen haber entendido la Entidad Gestora y el propio Magistrado, la revisión de oficio de una calificación jurídica eventualmente errónea en relación a una situación fáctica no alterada, sino una revisión de oficio de una declaración firme de incapacidad anterior que sólo puede ser alterada si se constata efectivamente una sensible mejoría de la situación patológica originaria sobre la que se basó la declaración inicial y firme de incapacidad que se trata de revisar (...)».

En definitiva, el necesario presupuesto fáctico para poder realizar la revisión de la pensión es la mejora del alcance de las dolencias y la correspondiente reducción de los efectos invalidantes, y ni en la resolución extintiva de la pensión, ni en la resolución de la posterior reclamación previa, se ha declarado probado el alcance de esa mejora para deducir de la misma la legitimidad de la revisión realizada.

4. La minoración del grado de minusvalía propuesta en el informe técnico no está suficientemente justificada.

Yendo más allá, y en cuanto a la minoración de la minusvalía que se propone en el informe del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Atención al Minusválido (EVO), hemos de volver a reiterar nuestro desacuerdo, pues consideramos que la valoración médica que dicho órgano técnico realiza adolece de inconcreción, pronunciándose más en cuanto a datos analíticos de la enfermedad que en cuanto a la evolución de los efectos invalidantes de la misma.

En primer lugar no conseguimos entender qué apartados del baremo, aludido en el primer punto de nuestra exposición, sirvieron de referencia para efectuar la valoración de la minusvalía, pues en el informe no se hace

mención de los mismos, y únicamente encontramos la siguiente referencia:

"(...) en el momento del reconocimiento presentaba un 6008, por 483 de origen 05, (trastorno del mecanismo inmunológico, por VIH, de etiología infecciosa) y en 2º lugar un 2108, por 648, de origen 11 (trastorno de la afectividad, por trastorno distímico, de etiología psicógena), correspondiéndole, por estos conceptos y en aplicación de los baremos a que se refiere la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 357/1991 de 15 de Marzo, por el que se desarrolla la Ley 26/1990, de 20 de Diciembre un grado de discapacidad global de 49% (...)".

Reproducimos a continuación los distintos apartados del baremo para evidenciar la discordancia clasificatoria:

«Índice de tablas de evaluación del menoscabo permanente:

- Capítulo 1. Extremidades y Columna.
- Capítulo 2. Los nervios espinales periféricos.
- Capítulo 3. Sistema nervioso central.
- Capítulo 4. Sistema respiratorio.
- Capítulo 5. Sistema cardiovascular.
- Capítulo 6. Sistema hematopoyético.
- Capítulo 7. Sistema visual.
- Capítulo 8. Oído, nariz, garganta y estructuras relacionadas.
- Capítulo 9. El aparato digestivo.
- Capítulo 10. Sistema genital y urinario.
- Capítulo 11. Sistema endocrino.
- Capítulo 12. La piel.
- Capítulo 13. Trastornos mentales».

En cuanto a los efectos invalidantes, en la contestación a nuestra petición de informe el EVO hace referencia al índice de Karnofsky en torno al 70% (en el informe-propuesta de minoración de minusvalía no hay ninguna alusión a tal índice), lo cual tampoco consideramos suficiente pues entendemos que es necesario determinar en qué consiste la mejoría del enfermo y qué habilidades ha recuperado, o sea, qué actividades de la vida diaria y laborales puede desarrollar ahora que antes tenía limitadas; de otro modo, lo que obtendremos es un pronunciamiento sobre una situación puntual del enfermo desde el punto de vista clínico y

analítico, pero sin un estudio relevante en cuanto a la evolución de la minusvalía.

Pero es más, que se sepa el SIDA supone un proceso degenerativo, secuenciado en cuatro fases (el interesado se encuentra en la cuarta), y el actual estado de la ciencia médica ha desarrollado un tratamiento farmacológico para ralentizar o paralizar su evolución pero no para invertir su sentido, por tanto, cualquier pronunciamiento sobre recuperación funcional de un enfermo de SIDA habrá de realizarse con las debidas reservas y cautelas, y en cualquier caso, avalando tan severa afirmación con cuantas más pruebas demuestren la mejora en el menoscabo físico y psíquico del enfermo.

En el presente caso, no nos encontramos ante un paciente seropositivo al VIH que está empezando a desarrollar la enfermedad del SIDA, sino un paciente con SIDA de más de 10 años de evolución, en su última fase, al que se le llegó a diagnosticar una minusvalía del 65%; por ello entendemos que la minoración de la valoración médica de la minusvalía debió apoyarse en más elementos de convicción pues únicamente constan la subida del recuento de linfocitos T (más adelante quedó demostrado que el recuento volvió a bajar), y la ausencia de ingresos hospitalarios.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Córdoba un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

"1ª.- Que en las resoluciones extintivas de pensiones no contributivas de invalidez, motivadas en la minoración del grado de minusvalía de su titular, se haga referencia expresa a la evolución en los efectos invalidantes de las enfermedades, concretando en qué consiste la mejoría experimentada.

2ª.- Que, en beneficio del interesado, se inicie un procedimiento de revisión de oficio de la resolución extintiva de su pensión no contributiva de invalidez, con abono de los atrasos resultantes".

Tras elevar el asunto ante el Sr. Consejero de Asuntos Sociales, máxima autoridad administrativa en la materia, recibimos una respuesta favorable a nuestras **Recomendaciones**, y de este modo se nos decía:

"... El problema que se ha venido planteando con la valoración de la minusvalía a enfermos de SIDA debido a las alteraciones que pueden sufrir los índices que, en buena medida, evalúan los porcentajes de discapacidad, ha quedado inicialmente resuelto, tras un profundo estudio de los profesionales que intervienen en el tema con el establecimiento de unos criterios de actuación emitidos por la Dirección Gerencia del IASS. De hecho, ante una nueva solicitud de pensión no contributiva del Sr. el pronunciamiento de esta Administración ha sido favorable, con una calificación de minusvalía del 65% revisable a los cinco años".

Por último nos referiremos a la **queja 97/1694** en la que el interesado nos daba cuenta de la falta de resolución del recurso ordinario que había formulado, contra la desestimación de su solicitud de revisión del grado de minusvalía, necesario para el reconocimiento de una pensión no contributiva.

Admitida la queja a trámite y solicitado el informe que preceptúa el art. 18.1 de nuestra ley reguladora, por la Dirección Gerencia del IASS se contesta en el sentido de que la Resolución requerida se emitió el 24 de Abril de 1997, siendo remitida a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz en la misma fecha. Al mismo tiempo, remiten copia del acuse de recibo en el que consta la recepción del interesado el pasado 14 de Julio de 1997.

En este punto, nos parece conveniente reflejar el hilo cronológico de las actuaciones que se analizan, puesto que las consideraciones que más adelante se realizan, van a desprenderse de la mera contemplación del mismo.

De esta manera se podría realizar el siguiente esquema de los hechos:

* 28 de Marzo de 1996: Solicitud de revisión del grado de minusvalía por parte del interesado.

* 6 de Junio de 1996: Resolución desestimatoria de su petición.

* 25 de Junio de 1996: Interposición de recurso ordinario frente a la anterior.

* 13 de Mayo de 1997: Presentación de escrito de

queja ante esta Institución.

* 14 de Julio de 1997: Notificación de la Resolución desestimatoria del recurso ordinario al interesado.

La conclusión fundamental que podemos extraer de lo anteriormente expuesto, reside en el hecho de que la Dirección Gerencia del IASS, ha precisado en este caso de un período superior al año para notificar al interesado la Resolución del recurso ordinario que había interpuesto.

A este respecto es preciso traer a colación, que el plazo previsto en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, en defecto de plazo específico para resolver este tipo de procedimientos en vía de recurso, es de tres meses, y que el mismo tiene la consideración de plazo máximo.

De la mera confrontación de lo señalado en los párrafos anteriores se desprende que la Administración se excede sobremanera del tiempo que la norma le otorga para resolver, y que dicha demora, además de contravenir el deber de diligencia contemplado en el art. 41.1 de la Ley antes mencionada, afecta al desarrollo de los intereses del reclamante, retrasando la efectividad de los mismos, y sin que a ello obste el dictado del art. 117 de la misma norma, puesto que aquél tiene derecho a agotar todas sus posibilidades de defensa antes de acudir a la costosa vía del recurso jurisdiccional.

En otro orden de cosas, el segundo aspecto que llama nuestra atención viene referido al tiempo que se emplea para realizar la notificación. La Resolución emitida el 24 de Abril, se deposita en el servicio de correos el 10 de Junio, es decir más de mes y medio después, vulnerando en este punto lo que a este respecto dispone el art. 58.2 de la ley reseñada. En este aspecto resulta fundamentalmente llamativo el hecho de que la notificación, lejos de practicarse directamente por el Organismo que la dictó, se realiza mediante traslados intermedios a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, y al Centro Base de Minusválidos de Cádiz, de manera que, sin perjuicio del porcentaje de demora achacable al propio servicio de correos, al ya dilatado período que se emplea para resolver, se une el necesariamente resultante de esta forma de notificación, con lo que los principios de celeridad y eficacia que deben presidir el actuar administrativo, quedan seriamente en entredicho.

En consecuencia, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución procedió a efectuar a la Dirección Gerencia del IASS un **Recordatorio** de

los deberes legales vulnerados y la siguiente **Sugerencia:**

"Que con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, se simplifique el procedimiento de notificación en el ámbito de esa Dirección Gerencia, con el fin de que aquélla se lleve a cabo directamente por el órgano que dicta la Resolución, evitándose la notificación mediante órganos intermedios".

Desde la Dirección Gerencia del IASS se nos contestó asumiendo favorablemente el contenido de dicha **Sugerencia.**

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

1. Introducción.

Durante 1998, la mayoría de las quejas presentadas en este Capítulo, se refieren a deficiencias en la prestación de servicios y competencias municipales, en primer lugar sobre la ordenación de tráfico urbano y en segundo, sobre supuestos de insalubridad falta de limpieza y control municipal de inmuebles, solares y zonas del núcleo urbano.

También un número apreciable de quejas han versado sobre cuestiones en materia de función pública local, fundamentalmente, reclamaciones sobre procesos selectivos. Igualmente, continuamos en la tendencia emprendida de recibir más quejas suscritas por entidades asociativas de diversa índole o por colectivos o grupos ciudadanos no formalmente constituidos.

Respecto al grado de colaboración, significar que en un expediente de queja se contiene declaración de **actitud entorpecedora** de autoridad municipal y treinta y tres expedientes de queja se han resuelto con expresa inclusión en el Informe Anual por falta de colaboración en la recepción de preceptiva respuesta solicitada o inadecuación de la contestación municipal recibida.

La **actitud entorpecedora** declarada en la **queja 97/718** (BOPA, nº 273, 20 de Noviembre de 1998), fue la del Delegado Municipal del Ayuntamiento de Córdoba, referida al deficiente estado de suciedad y sin vallar, con el consiguiente riesgo de insalubridad y falta de seguridad, existente en unos solares propiedad municipal y privada, denunciados por una Asociación Vecinal.

La queja se admitió a trámite, recibándose un informe vago e impreciso, transcurridos más de 3 meses, reiterándose la adopción de medidas anunciadas en el mismo, durante un año y tres meses, lo que motivó tal declaración de entorpecimiento; posteriormente se informó sobre el asunto por el Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, mostrando la Asociación denunciante su disconformidad con el contenido del informe sobre la falta de resolución del problema planteado.

Por tanto, el Ayuntamiento finalmente colaboró con la Institución, pero el resultado según los interesados no fue el demandado reiteradamente.

2. Analisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Servicios municipales.

2.1.1. Deficiencias en diversos servicios municipales.

En el expediente de **queja 94/989**, el interesado y un grupo de vecinos nos ponen de manifiesto la existencia de un convenio para la financiación, a partes iguales entre el Ayuntamiento de Almería y la Entidad de Conservación, ratificado por asamblea de miembros, de proyecto de reparación de servicios urbanísticos en la Urbanización Costacabana de Almería. Consideraban excesiva la cantidad a aportar por cada propietario en comparación con la abonada en casos semejantes para reparar los servicios de otros barrios.

A este respecto, manifestaban que el Ayuntamiento está procediendo al cobro de dichas cantidades por vía de apremio, y solicitaron nuestra intervención porque consideran que se lesiona el art. 14 de la Constitución.

A la vista de la información municipal recibida remitimos **Sugerencia** a la Delegación Municipal del Area de Obras Públicas, planteando la necesidad de un aplazamiento de cuotas y la búsqueda de vías de financiación para la reurbanización de Costacabana, así como la elaboración de un compromiso en el que se fijara un plan de actuaciones, todo ello sobre la base de adopción de acuerdos municipales fundados en negociaciones y convenios con los representantes de los vecinos afectados y las compañías suministradoras.

La falta de respuesta adecuada del Concejal motivó su elevación a la Alcaldía, que nos comunicó que ninguno de los acuerdos o compromisos sugeridos se podían llevar a cabo, por lo que procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual; entendiendo que todos y cada uno de los planteamientos objetivos a que hacía referencia nuestra Sugerencia eran asumibles, esto es, tanto el aplazamiento de cobro de cuotas en vía de apremio, como la contribución a la ejecución de las obras por las compañías suministradoras de servicios, como la búsqueda de fuentes de financiación del coste de las obras de reurbanización que permitieran reducir las aportaciones de los vecinos.

Al máximo representante municipal le notificamos el cierre de la queja, con las siguientes puntualizaciones:

- En primer lugar, por cuanto que se pudo haber

fijado con los representantes de los vecinos el procedimiento formal para encauzar las peticiones de aplazamiento, así como la forma o manera de que, posteriormente entre los afectados, en el seno de la entidad colaboradora se determinaran, autónomamente, las compensaciones económicas que para evitar discriminaciones entre ellos se hubieren podido producir.

- En segundo lugar, máxime cuando ya algunas compañías suministradoras de los servicios urbanísticos, habían dado muestras de su disponibilidad a tal fin.

- En tercer lugar, consideramos que no resulta justificada la renuncia a buscar recursos financieros via transferencias al presupuesto municipal provenientes de apoyos, ayuda, subvenciones, etc., de otras Administraciones.

Por último, a tal fin y como apunte meramente indicativo, nos permitimos recordarle a la Alcaldía el abanico de posibilidad que supone la existencia de fondos e instrumentos financieros e iniciativas comunitarias (LIFE; URBAN; FEDER; Préstamos Banco Europeo de Inversiones).

También debemos citar la **queja 97/4249**, sobre denuncia relativa al lamentable estado en el que se encuentra las inmediaciones del conservatorio de música de Triana, situado en C/ Blas Infante, s/n, junto al Instituto de Enseñanza Los Viveros, debido a la cantidad de vehículos destrozados estacionados delante de dicho centro de enseñanza, y a la falta de acerado y de alumbrado público, viéndose todo ello agravado los días de lluvia por los charcos que se forman.

Asimismo, el interesado reclamaba la necesidad de una línea de autobus que llegase hasta el conservatorio, y que se procediera a la retirada de vehículos en mal estado en la calle y el establecimiento de acerado e iluminación adecuada de la misma.

La Alcaldesa del Ayuntamiento de Sevilla nos informó de la adopción de medidas para solventar las deficiencias reseñadas.

Por último significar expedientes afectantes a diversos municipios, como la **queja 97/776** y la **queja 97/3061**, sobre carencia de diversos servicios municipales en distintas barriadas de Alcalá de Guadaira (Sevilla), sobre alumbrado público, asfaltado de calles, falta de limpieza, etc, que se resolvieron favorablemente con las actuaciones municipales iniciadas y previstas.

También en este grupo hay quejas afectantes al Ayuntamiento de Estepona-Málaga (**queja 97/2927**) y Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén) (**queja 98/2541**), así como al Ayuntamiento de Almonte (Aldea El Rocío-Huelva) (**queja 97/3516**), cuyos Alcaldes nos respondieron adecuadamente a las reclamaciones vecinales formuladas.

2.1.2. Salubridad e Higiene Públicas.

En este subapartado las quejas más frecuentes obedecen a discrepancias de vecinos con la ubicación y falta de limpieza de los contenedores de basuras cerca de sus domicilios que les producen molestias por olores y proliferación de insectos. Así destacamos la **queja 98/304**, afectante al Ayuntamiento de Campillos (Málaga), a cuyo Alcalde trasladamos la **Sugerencia** al objeto de que de nuevo se estudiara por la Alcaldía los motivos alegados por la interesada y tras comprobaciones pertinentes se nos contestara sobre la colocación del contenedor de referencia en otra ubicación, considerando que cuenta con el apoyo de los vecinos.

Las fundamentaciones legales, de la resolución fueron:

- Corresponde al Ayuntamiento, la gestión del servicio, debiendo valorar y ponderar las distintas circunstancias para conseguir la eficaz gestión del servicio, pero al mismo tiempo equitativa, de modo que no soporten en exceso los perjuicios necesarios para que la satisfacción del interés público se consiga.

- El funcionamiento del servicio municipal de recogida de residuos y limpieza viaria (art. 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que el Ayuntamiento debe ejercer obligatoriamente, siendo respetuoso con la normativa sectorial de aplicación, como la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que le asigna competencias de sanidad ambiental (art. 42).

En definitiva, esta Institución entiende que aunque corresponde al Ayuntamiento la potestad de organización del servicio municipal de recogida de residuos sólidos, en cuyo ejercicio deben ponderarse los diversos intereses en juego, adoptando las medidas alternativas que resuelvan las reclamaciones debidamente fundadas, sobre el funcionamiento del servicio.

Sin embargo, la falta de respuesta municipal motivó

la inclusión de la queja en el Informe Anual.

El grupo de quejas que reseñamos a continuación, es el más numeroso, y se refieren a denuncias por la existencia de corrales, cuadras otras instalaciones similares que albergan ganado o animales domésticos en zonas urbanas, donde habitan vecinos.

En la **queja 97/3282**, en una localidad eminentemente agrícola y ganadera, El Coronil (Sevilla), se denunciaban las molestias que el interesado viene padeciendo en el domicilio familiar, dado que un vecino se dedica a la cría de cerdos y gallinas.

Tras el estudio del informe municipal, se formuló a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que *"por el Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas para garantizar el mantenimiento de las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de limpieza y conservación de las instalaciones en las que se encuentran las aves, al objeto de paliar o evitar las molestias denunciadas por el promotor de la queja; respecto al ganado porcino entendemos que debe ordenarse el desalojo del mismo, pues la cría y engorde de este ganado es una actividad molesta, conforme al RAMINP, considerando que su número excede del razonable para el consumo familiar (tres cerdas de cría y 8 lechones según el informe de la Policía Local) "*.

Asimismo, la anterior **Recomendación** formulada respecto a la cría y engorde de cerdos, la efectuamos considerando el propio informe de los Veterinarios del Equipo Básico de Atención Primaria que manifiestan *"... esta explotación no puede ser legalizada..."*, discrepando del criterio de la Alcaldía para no exigir licencia municipal.

Las anteriores actuaciones recomendadas, las fundamentamos en que, aunque no fuera preceptivo someter el ejercicio de dicha actividad a licencia municipal tramitada, conforme a la Ley 7/94, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y Reglamento 297/95, de 19 de Diciembre, de Calificación Ambiental, en cualquier caso ese Ayuntamiento está obligado a velar para que se adopten las medidas de limpieza periódicas, manteniendo en buenas condiciones de higiene y salubridad, las instalaciones o corrales donde se encuentran los animales que producen las molestias denunciadas, conforme a las competencias atribuidas en el art. 25 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en materia de salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc.

La ausencia de respuesta municipal a la

Recomendación motivó la inclusión en el Informe Anual.

La **queja 97/3936**, afectaba a un corral con cabras, gatos, perros, roedores, que produce numerosas molestias al vecindario debido a las condiciones de insalubridad generadas por los citados animales, malos olores, insectos, etc,. El Ayuntamiento de Guadix, ordenó al cumplimiento a lo acordado en la Resolución nº 7468 consistente en la limpieza y retirada del material existente en el interior del corral, así como a su desinfección y desratización.

Recibidos los informes municipal y sanitario sobre la situación del corral en pleno casco urbano, trasladamos al Alcalde las siguientes consideraciones:

1º.- Las actividades de referencia, ya sean cabrerizas, vaquerías o cualquier otra instalación de ganado dentro del casco urbano están prohibidas por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, dentro del núcleo urbano en localidades de más de 10.000 habitantes y que no sean esencialmente agrícolas o ganaderas.

2º.- Por tanto, entendemos que el corral de ganado cabe calificarse como actividades sujetas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y requiriéndose la preceptiva licencia municipal para su funcionamiento tramitado conforme a la Ley 7/94, de 19 de Diciembre (BOJA nº 3 de 11 de Enero de 1996) de Protección Ambiental y Reglamento de Calificación Ambiental aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre (Anexo 3º punto 34).

3º.- En relación con lo anterior, el Ayuntamiento tiene que mostrarse especialmente riguroso en este problema del respeto por el medio ambiente, que incluye ámbitos de actuación tales como la salud, salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc. Todas estas competencias y servicios que se asignan, por la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de Bases del régimen local, a los Ayuntamientos (art. 25).

En todo caso, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece en sus arts. 1.3 y 22 funciones de intervención municipal cuando existiere perturbación de la tranquilidad y salubridad ciudadanas por el funcionamiento de actividades.

4º.- En el caso de no contar con la preceptiva licencia municipal, es conocida la postura jurisprudencial de que debe considerarse clandestina la actividad y, por tanto, procederse a su clausura, y traslado, en su caso a un

emplazamiento idóneo. Asimismo se tratan de actividades pecuarias que están sometidas a las prescripciones del citado Reglamento como actividad molesta por los ruidos y olores de los animales e incluso como insalubre por la posibilidad de transmisión de enfermedades infecto-contagiosas y otros riesgos sanitarios, según se informa por la Delegación Provincial de Salud, con fecha 21 de Julio de 1998.

5º.- Si no puede ser objeto de legalización, dada la incompatibilidad con el uso urbanístico de los terrenos, no queda otra solución para mantener la actividad económica que instalarla en otro lugar adecuado, y, sin que el hecho de que la actividad venga ejerciéndose desde hace años con la tolerancia municipal y que haya otras similares, signifique su corrección ni adquisición de derecho alguno, conforme reconoce la Jurisprudencia.

Como consecuencia de lo anterior, formulamos al Alcalde de Guadix **Recomendación** "relativa al traslado de la actividad a un emplazamiento idóneo, alejado del núcleo de población que solucione definitivamente los efectos negativos que dicha actividad produce al promovente de la queja y al vecindario"; asimismo formulamos **Recomendación** "en el sentido de que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas para la limpieza de la finca en la que se encuentran los animales".

La falta de respuesta dentro del plazo fijado motivó la inclusión en el Informe Anual, si bien, la Alcaldía nos informó con posterioridad sobre adopción de medidas de limpieza y control periódico de las instalaciones.

En otro grupo de quejas ante el Ayuntamiento de Cantillana (**queja 97/3533, queja 98/2662, queja 98/2663, queja 98/2664, queja 98/2665, queja 98/2762**), se formuló denuncia por vecinos de la C/ Extremadura sobre las malas condiciones sanitarias e higiénicas en que se encuentra la calle y su vivienda por la vecindad de cuadras y cocheras que contienen animales y almacenan forrajes, que a su vez atraen a ratas y demás roedores.

Solicitados los informes sanitarios y administrativos pertinentes, se efectuó **Recomendación** "en el sentido de que se proceda a la retirada de los animales allí estabulados y a la clausura de aquella cuadra por constituir un riesgo para la calidad de vida, pues se lesiona el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, además del derecho a la protección de la salud".

Insistiéndole a la Alcaldía, ante su respuesta

evasiva, de nuestro convencimiento de que la garantía del derecho a la protección de este, (Art. 43 de la Constitución) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 de la misma) son derechos y valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, cuya protección y garantía debe tener prioridad a cualquier otro tipo de planteamientos justificadores de su merma o detrimento, máxime cuando los mismos provienen de argumentaciones, sin adecuarse a la priorización del mantenimiento de la sanidad pública y medioambiental.

Finalmente la citada autoridad municipal se comprometió a solucionar la situación a la mayor brevedad posible.

Esta misma situación se dio en la **queja 98/838**, en la que no fue necesario formular **Recomendación** al Alcalde del Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal (Sevilla), pues aceptó buscar la solución definitiva a las molestias derivadas de la existencia de un solar con caballos y perros, contiguo a la vivienda del interesado.

En definitiva, en estas quejas estimamos que el derecho a la salud (art. 43) y a la protección del medio ambiente (Art. 45), deben observarse por los poderes públicos en sus actuaciones, pues los ciudadanos demandan un cambio de las condiciones de vida, que les permita un mayor bienestar y comodidad en la convivencia, dado que las actividades denunciada se encuentran en el casco urbano.

En otras quejas se exponen problemas de insalubridad derivados de deficiencias en redes municipales de agua potable (**queja 98/1100**, Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) y Mancomunidad de Municipios Costa Tropical); **queja 98/968** (Ayuntamiento de Castillejar-Granada), resolviéndose con la actuación municipal.

También, finalizó favorablemente, tras nuestra intervención ante el Ayuntamiento de Granada la **queja 97/3817**, sobre inundaciones de aguas fecales y material contaminante en los trasteros de sus viviendas provenientes de una empresa concesionaria de vehículos.

Por último, reseñamos un grupo de tres quejas, en las que, formuladas Resoluciones por falta de colaboración, se nos informó de la adopción de medidas sobre limpieza y mantenimiento de condiciones de seguridad de solares urbanos en Córdoba.

En la **queja 97/2662**, la interesada nos comunicaba

que había denunciado ante el Ayuntamiento de Baños de la Encina, sin recibir respuesta, los escombros que le habían echado sobre la pared del patio de su casa.

Una vez estudiado el escrito de alegaciones de la interesada y visto el informe municipal, entendimos que el Ayuntamiento de Baños de la Encina estaba obligado en virtud de las competencias atribuidas a supervisar por razones de seguridad urbanística, conforme al art. 21 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de Junio.

Por ello, formulamos **Recomendación** sobre la adopción de las medidas de disciplina urbanística y otras necesarias para asegurar el estado de conservación y seguridad de un muro afectado, por el relleno o depósito de escombros efectuado en el lateral de vivienda y que afectan al muro de la misma.

La falta de respuesta del Alcalde del Ayuntamiento de Baños de la Encina (Jaén) produjo la inclusión en el Informe Anual.

En la **queja 98/172**, la interesada no obtenía licencia de ocupación de vivienda porque, por alguna razón que desconocemos, no se la concede el Ayuntamiento.

La finalizamos con la inclusión en el Informe Anual, debido a la falta de respuesta municipal a **Sugerencia** en el sentido de que, como solución puntual y temporal, mientras se solventaba el problema del acceso a una vivienda social de la interesada y su familia (si reuniere las condiciones para ello) o mientras se soluciona el problema de acceso a una vivienda en propiedad, se le autorizara el suministro de energía eléctrica y se le facilite permiso al efecto, siempre y cuando pueda contar en la referida parcela con agua potable y con fosa o pozo séptico, con las debidas autorizaciones sanitarias y del Organismo de Cuenca competente, o con cualquier otro sistema de recogida y tratamiento de aguas residuales y residuos.

La anterior **Sugerencia** no suponía el reconocimiento de irregularidad municipal; no obstante, en atención a las circunstancias sociales concurrentes, nos permitimos aconsejar a la interesada que se dirigiera a los Servicios Sociales Municipales, ya que según se desprendía de lo actuado, parecía que el problema básico que afecta a la misma y a sus dos hijos de corta de edad, era acceder a una vivienda social.

2.1.3. Suministro de energía eléctrica.

En este subapartado incluimos dos quejas, una sobre electrificación pendiente de un núcleo de población y otra sobre instalación eléctrica sin autorización del vecino propietario.

Así en la **queja 96/674**, el interesado en la queja nos exponía que en el Término Municipal de Tarifa, en la zona denominada Los Molinos-Casas de Porro, un grupo de aproximadamente quince personas, (algunas de avanzada edad y otras niños), vivían en condiciones precarias debido a la carencia de suministro de energía eléctrica.

Considerando que la solución al problema de electrificación de la zona rural referida, podría venir dada por el establecimiento de una actuación coordinada, basada en la cooperación y ayuda técnica necesarias por parte de la Diputación Provincial con relación al Ayuntamiento, solicitamos de ambos Entes territoriales la iniciación de tales actuaciones, con objeto de que se pudiera elaborar proyecto y ejecutar el mismo incluyéndolo en Plan provincial al efecto.

De la información municipal inicialmente recibida entendimos que el asunto estaba en vías de solución.

Sin embargo, el interesado nos comunicó que el problema básico, la financiación del coste del tendido o trazado de cables hasta las viviendas desde aquel transformador, no era asumida por el Ayuntamiento que por contra, sí está dispuesto a contribuir a la electrificación de otros núcleos más distantes y alejados, que tienen el mismo derecho a contar con el servicio que los habitantes de Casas de Porro.

A este respecto, solicitamos informe municipal sobre:

- Los estudios de electrificación rural de núcleos de ese Municipio, concretados en planes o programas al respecto.

- Las ayudas que tanto para la ejecución técnica, si fuere el caso, como para la financiación, se hubieren solicitado a otros Organismos y Entidades Públicas.

Transcurrido más de un año la Alcaldía nos remitió informe escueto y desacertado, a nuestro entender.

Por ello, significamos a la máxima autoridad municipal la necesidad de actuar en el sentido que creyera conveniente en orden a subsanar carencias elementales que contribuirían, sin duda, a mejorar la calidad de vida de los habitantes del Municipio, dando cumplimiento al art. 25.1, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, al Municipio que habilita a promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, sin perjuicio de las competencias específicas atribuidas y de los servicios mínimos obligatorios que debe prestar el municipio.

Además, ya en Octubre de 1996, la Alcaldía nos decía que se estaba estudiando la posibilidad de electrificar todo el término municipal, en el marco de las compensaciones que el Estado ofrecería a ese Municipio por la instalación del Tendido Eléctrico España-Marruecos.

En consecuencia con todo lo anterior, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de *"adoptar iniciativa tendente a lograr el compromiso o acuerdo municipal de contribuir a financiar los costes necesarios para dotar a los núcleos rurales de suministro de energía eléctrica y sino a electrificar las viviendas existentes en dichos núcleos, sí contribuyendo a permitir que la misma se produzca en condiciones lo menos gravosas posibles para los interesados y en condiciones igualitarias en los distintos núcleos rurales del municipio"*.

Siendo fundamento constitucional de dicho actuar el art. 9.2 que establece «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que dificulten o impidan su plenitud (...)».

Ninguna respuesta municipal obtuvimos procediendo a la inclusión en el Informe Anual.

Por su parte, la **queja 98/173**, se refería a un poste de madera instalado en la vía pública por la Cia. Sevillana de Electricidad que se había caído sobre la fachada de una vivienda particular, en Villanueva de Tapia (Málaga), causándole desperfectos que el promovente de la queja deseaba reparar, sin que pudiera debido a que la Cia. Sevilla no retiraba el poste, constituyendo un riesgo para la seguridad de personas y bienes.

Valorado el informe emitido por el Arquitecto Técnico Municipal, formulamos al Ayuntamiento **Recomendación** en el sentido de que, a la mayor brevedad procediera a la retirada del referido poste de la vía pública y a ordenar el restablecimiento de otro con las máximas garantías y en forma provisional, ordenando a la Cia. Sevillana de Electricidad que iniciara ante los órganos pertinentes el expediente de imposición de servidumbre o, a instalar subterráneamente el cableado de suministro en el punto concreto a que hacía referencia la queja.

El Sr. Alcalde nos respondió con gran prontitud aceptando expresamente la resolución.

2.1.4. Funcionamiento de instalaciones deportivas municipales.

En este subapartado traemos a colación la **queja 97/2883**, la **queja 97/3556** y la **queja 98/174**, formuladas por vecinos del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe que solicitaron hacerse socios de la piscina municipal, comunicándoles que no era posible debido a que el aforo estaba completo por lo que debía pasar a formar parte de una lista de espera.

Valorada la citada información municipal y las alegaciones formuladas por los interesados, sobre los motivos para no acceder a la admisión como abonados a las Instalaciones Deportivas municipales de los tres vecinos de dicho municipio, trasladamos a la Alcaldía las siguientes consideraciones jurídicas:

- La cuestión objeto de las quejas es un servicio municipal obligatorio, cuya implantación y prestación adecuada tienen derecho a exigir los vecinos, conforme establece el art. 18.1 g), en relación con el art. 26.1 c), ambos de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de Bases del Régimen Local.

- Son hechos constatados que los interesados no han podido disfrutar durante el verano de 1997 de las piscinas municipales, argumentando el Concejil Delegado de Deportes que el número de abonados superaba el aforo máximo establecido en el art. 4 del Reglamento Sanitario de Piscinas de Uso Colectivo, aprobado por Decreto 77/1993, de 8 de Junio.

- Asimismo, el art. 36 del Decreto 7/1993, ya citado, establece la obligatoriedad de que «las instalaciones con piscina de uso colectivo, dispondrán de un reglamento de régimen interno que contenga las normas de obligado

cumplimiento para los usuarios»; dicha prescripción legal así como la existencia de un reglamento municipal reguladora de la admisión y uso de las instalaciones deportivas municipales, no se ha cumplimentado por la Corporación Municipal según se desprende de la información recibida.

Las argumentaciones municipales, aunque se basaban en la obligación que tiene el Ayuntamiento de garantizar que la prestación del servicio municipal se efectúe en condiciones de seguridad e higiénico-sanitarias adecuadas, estimamos que no resultaban suficientemente motivadoras de la negativa a la admisión en las instalaciones deportivas municipales, por estar cubierto el aforo máximo previsto, pues éste se refiere al uso, exclusivamente, de las piscinas, y los abonos de admisión, al parecer, se aplican al conjunto de las instalaciones deportivas; no obstante, comprendíamos que podía ser difícil el control de los usuarios de las piscinas, cuando se encuentren ubicadas conjuntamente con otras instalaciones deportivas, pero debe primar el derecho de los vecinos, buscando la solución técnica o medidas de control adecuadas.

En base a los antecedentes y actuaciones municipales constatadas formulamos **Sugerencia**, concretada en aplicar el aforo máximo exigido exclusivamente al uso de las piscinas, así como proponer al pleno de la Corporación Municipal la aprobación de un reglamento sobre admisión, uso y funcionamiento de las Instalaciones Municipales, en el que se garantice el acceso a las mismas a todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, conforme al derecho reconocido en el art. 14 de la Constitución.

La respuesta municipal recibida no se pronunciaba expresamente sobre el contenido de la **Sugerencia**, por lo que incluimos la queja en el Informe Anual.

2.1.5. Servicios funerarios municipales.

En la **queja 97/4015** el interesado nos comunica que la Alcaldía del Ayuntamiento de El Viso del Alcor le había concedido un nicho en el cementerio municipal, y que, tras haberse efectuado un enterramiento en él, se procedió por acuerdo de la Comisión de Gobierno a revisar su concesión.

Examinada la información municipal y resto de documentación aportada por el interesado, constatamos que en el año 1997, el Alcalde-Presidente, concedió el nicho del Cementerio Municipal, por un período de 99 años; utilizándose en ese mismo año.

La Comisión Municipal de Gobierno, en fecha 21 de Noviembre de 1997, inició expediente de modificación de la concesión administrativa anteriormente señalada.

Nuestra posición fue considerar que se había producido una actuación irregular de la Administración Municipal que atenta contra los principios de seguridad jurídica, (art. 9.3 de la Constitución), eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución). Actuación irregular que ha causado lesión a los derechos del interesado, por lo que, entendemos que debía ser objeto de resarcimiento de daños y perjuicios, si no se pudiera llegar al restablecimiento de la situación originaria.

En este sentido, la **Recomendación** trasladada fue con el siguiente tenor literal:

"Proceda a adoptar resolución por el que se inicien las actuaciones administrativas tendentes a negociar o pactar con el interesado una solución aceptada y aceptable por las dos partes, conforme al ordenamiento jurídico y, subsidiariamente, si el acuerdo no fuere posible, se proceda, conforme a 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, a determinar la indemnización de daños y perjuicios que correspondería al interesado".

La falta de respuesta obtenida motivó la inclusión en el Informe Anual.

2.1.6. Deficiencias en las instalaciones de zoológico municipal.

Este es un tema ya reseñado en Informes anteriores respecto de otros Ayuntamientos.

En este caso quizás sea más significativo por la entidad del zoológico y Corporación Municipal propietaria y gestora de las instalaciones, el Ayuntamiento de Córdoba.

Se presentaron tres quejas (**queja 97/25; queja 98/572 y queja 98/1007**), por un ciudadano, una asociación de defensa de animales y por los alumnos del 3^{er} Ciclo, de la Escuela Módulo 2, del Centro de Educación de Adultos "Victoria Kent", del Centro Penitenciario de Alhaurín de la Torre (Málaga), basadas en información aparecida en documental

televisivo en el que se ponían de manifiesto las deficiencias del zoológico de Córdoba.

Las denuncias se centraban en deficiencias generales, del zoológico (suciedad; falta de cuidados a animales, falta de espacio para los animales, etc.), preocupando especialmente las deplorables condiciones en las que se encuentra un chimpancé, llamado "Bartolo"; deficiencias que afectaban, al espacio reducido y descuidado en que está encerrado y a la falta de cuidados higiénico-sanitarios. Por ello, solicitamos informe a diversos organismos competentes en la materia.

La información recibida inicialmente de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, Delegación Provincial de Salud y Ayuntamiento de Córdoba presentan un análisis o visión parcial del problema expuesto en nuestras peticiones de informe, no pronunciándose sobre otros aspectos más generales y, limitándose casi de modo exclusivo a informar de la situación y condiciones del espacio habilitado para cobijo de un chimpancé, (en especial el informe del Ayuntamiento de Córdoba).

También solicitamos como colaboración informe a la Entidad WWF-ADENA, en el que se nos ponían de manifiesto diversas deficiencias y carencias del Parque zoológico citado.

Pues bien, constatadas diversas anomalías en las instalaciones y considerando las medidas y actuaciones en trámite o previstas, se efectuaron las siguientes Resoluciones:

Al Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Córdoba, formulamos **Recomendación** en el sentido de:

- Proponer al órgano competente la adopción de acuerdo respecto al cierre de las instalaciones del Parque Zoológico municipal de Córdoba y al depósito o custodia de los animales allí exhibidos en centros especializados en los que puedan ser debidamente atendidos y con las máximas garantías tanto en su transporte a tales centros, como en su adaptación y acomodación al nuevo habitat al que se trasladen; disponiéndose lo oportuno en relación al personal afecto al Servicio.

Debiendo actuarse con aquel fin, conforme a los criterios determinados y establecidos por la Comisión Científico-Técnica que se creó en virtud del Convenio a suscribir con la Universidad de Córdoba para la Remodelación del Zoológico; Convenio que fue aprobado por la Comisión de

Gobierno del Ayuntamiento en fecha 22 de Noviembre de 1996.

- Proceder, con la mayor urgencia posible a ejecutar el Plan de Remodelación que se aprobó en Noviembre de 1997, por el Pleno y a completar el mismo si a juicio de la Comisión Científico-Técnica aludida, fuere insuficiente, con otro Plan de actuaciones que lo complemente y que permita, si fuere el deseo de la Corporación seguir contando con aquel servicio, que el mismo se preste en las mejores, más óptimas y adecuadas condiciones por lo que a la calidad de las instalaciones y cuidado y atención de los animales se refiere, dotando al servicio de un elevado nivel y contenido científico, educacional y, a la vez, protector y conservacionista por lo que a los animales que se incluyan en el recinto se refiere, sometiendo los proyectos correspondientes a informe de los órganos autonómicos competentes.

- Que disponga lo oportuno en orden a que por los Servicios Veterinarios Municipales, en colaboración y coordinación con los propios de la Consejería de Agricultura y Pesca, se dispusiera al inmediato examen y análisis de todos y cada uno de los animales existentes en el zoológico municipal y a determinar, a partir del mismo, cuál deba ser el tratamiento y profilaxis de sus posibles afecciones.

- Que tras el cierre de las instalaciones y en la aplicación a las mismas del Plan/es de Remodelación acordado/s, se proceda a proyectar e incluir las obras necesarias para la previa depuración de los vertidos de las instalaciones antes de conectar la evacuación de los mismos a la red general de alcantarillado.

A la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca, formulamos dos tipos de **Recomendación:**

- Una de alcance puntual: Referida a las instalaciones denunciadas, cual es que actuando coordinadamente con los servicios municipales se sometiera a los animales allí exhibidos a los exámenes y análisis necesarios para determinar las posibles afecciones y enfermedades y prescribir el tratamiento y profilaxis para su cura.

Debiendo igualmente procederse por los Servicios de Sanidad Animal, a retirar la autorización de funcionamiento, pues las instalaciones no cumplen con algunos de los requisitos mínimos requeridos para el funcionamiento reglamentario.

- Otra de alcance general: referida a la necesidad de instar de los Órganos competentes de la Comunidad Autónoma la elaboración y aprobación de una norma de rango legal sobre protección de animales en la que se incluya el tratamiento normativo autonómico y básico de este tipo de instalaciones; cuestión que estamos propugnando desde esta Oficina a partir de la tramitación del expediente de oficio 93/2869; en el que por la Consejería de Gobernación, se nos informó con fecha 15 de Diciembre de 1995, que el proyecto de Ley se encontraba en trámite en aquellas fechas; esta normativa autonómica la consideramos necesaria y posible en aplicación de lo establecido en los arts. 149 y 148, 1;7ª) de la Constitución, en relación con lo establecido en los arts. 13 y 15 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En definitiva, consideramos que actuando en la forma propugnada, se lograría un más adecuado ejercicio de las competencias municipales y autonómicas a los derechos reconocidos en el art. 43 de la Constitución (derecho a la protección a la salud, en tanto en cuanto el mismo, por la carencia de depuración previa de los vertidos del zoológico a la red general, pudiera verse afectado) y en el art. 45 de la Constitución (derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, que incluye el deber de conservar los recursos naturales, entre ellos la fauna).

Visto el contenido del informe-respuesta recibido de la Delegación Municipal competente del Ayuntamiento y el de la Comisión Científico-Técnica que coopera con la Administración Municipal en la remodelación del Parque zoológico, consideramos que las Autoridades Municipales, aun cuando estaban actuando en forma acorde con el Plan de Remodelación de la instalación, no aceptaban nuestras Resoluciones íntegramente, pues si bien y, así lo reconocemos, la Administración Municipal estaba adoptando medidas de tratamiento y estudio de condiciones higiénico-sanitarias de los animales, de remodelación de las instalaciones y de dotación a las mismas de determinada infraestructura de saneamiento de la que carecían, en nuestra opinión, tales medidas resultaban insuficientes.

En cuanto al contenido de las respuestas recibidas de la Dirección General de la Producción Agraria y de la Delegación Provincial de la Consejería en Córdoba, consideramos que no se aceptaban las **Recomendaciones** formuladas aun cuando por los órganos autonómicos con competencias sustantivas (Dirección General y Delegación Provincial), se estuviera prestando ayuda y colaboración puntual en la solución de parte de los problemas afectantes al zoológico cordobés.

Concretamente, a estas autoridades autonómicas le significamos la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual con las siguientes matizaciones:

- Con independencia de que la normativa al respecto esté en fase de elaboración entendemos que la existente y aplicable (aunque anticuada), ha de ser exigida en cuanto a determinados aspectos como los concernientes a los requisitos que deben reunir los recintos como los parques o núcleos zoológicos. Debiendo las autoridades autonómicas competentes inspeccionar aquellas instalaciones, retirando la autorización y sancionando los incumplimientos si no se reúnen los requisitos establecidos en la norma reglamentaria reguladora (Orden de 28 de Julio de 1980).

- El hecho de los vertidos directos a red general de saneamiento constituye, en nuestra opinión un factor riesgo de contagio para el hombre, lo que se ha obviado por las autoridades con competencias sustantivas.

- El hecho de que todavía a finales de 1998, después de que ya el 15 de Diciembre de 1995 con ocasión de la tramitación de la **queja 93/2869**, promovida de oficio para proponer la elaboración de un texto legal adecuado a la realidad actual, en el que se regularan las instalaciones de este tipo, (entre otras medidas de protección de la fauna), se nos haya comunicado la misma información que se nos facilitó hace dos años y medio, no nos parece de recibo y resulta indicativa de la ineficacia de la Administración competente en la materia.

2.1.7. Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas.

Sobre el ejercicio de esta competencia municipal hemos tramitado bastantes quejas, sobre todo, por infracciones del tráfico urbano.

Reseñamos en primer lugar las quejas que resolvimos su inclusión en el Informe Anual al no obtener respuesta expresa a las resoluciones formuladas o resultar insuficiente e inadecuada las argumentaciones esgrimidas en la respuesta municipal.

En la **queja 97/74** cuestionamos al Ayuntamiento de Málaga que podría contrariarse lo dispuesto en el art. 79.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, en cuando a

la práctica de la prueba propuesta, por ser necesaria para la averiguación y calificación de los hechos, en la actuación constatada. Dos consideraciones jurídicas en este punto, trasladamos a la Alcaldesa:

- De ser ciertos estos hechos, podríamos encontrarnos ante una actuación más recaudadora que de ordenación del tráfico urbano, como corresponde a una sanción en esta materia, y según se deduce de los principios contenidos en el art. 25 de la Constitución.

- Respecto de la práctica de pruebas tendentes al esclarecimiento de los hechos, es indudable que la Administración tiene la obligación de admitir y eventualmente llevar a efecto, las pruebas propuestas por el expedientado que puedan ser relevantes a los fines que se proponen, aunque sin que el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes configuren un derecho absoluto e incondicionado, tal como ha reiterado, entre otras, la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1990.

Por ello es reveladora e interesante la sentencia del Tribunal Constitucional 219/1988, de 22 de Noviembre, en base a la cual, podemos afirmar que, la Administración en la práctica de las diligencias procedimentales no puede ampararse tras el valor probatorio privilegiado de la denuncia, ni tras los sobreentendidos que surgen del no siempre fácilmente inteligible lenguaje administrativo, para eludir la aportación y practica de las pruebas que resulten pertinentes en orden al establecimiento de los hechos y de las demás circunstancias fácticas y jurídicas que la rodean.

En consecuencia, se trasladó **Recomendación** concretada *"en valorar la revocación de la sanción impuesta en el expediente sancionador con devolución del importe de la sanción y demás derechos percibidos, en su caso, considerando que no estaba suficientemente motivada la misma, al haberse modificado los supuestos que conforman la infracción denunciada; o en caso contrario se motiven la desestimación de las alegaciones expresamente formuladas por el interesado en su escrito de fecha 22 de Julio de 1995. Lo anterior en base al art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*.

En la **queja 97/1360** y en la **queja 97/2321**, correspondientes al Ayuntamiento de Sevilla constatamos que con la tramitación dada a los expedientes subsiguientes de embargos, no quedaba garantizado el derecho a la presunción de inocencia, reconocido en el Art. 24.2 de la Constitución.

De este modo comprobamos que los conductores infractores no fueron identificados en ningún momento, ni por el agente denunciante, ni como consecuencia de la actuación instructora de la Administración Municipal; incumpléndose la obligación de identificar al conductor infractor a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 72.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprobó el Texto Articulado de la Ley, sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Por todo ello, y teniendo en cuenta que en virtud de lo establecido en el Art. 62, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, los actos que lesionen el contenido esencial de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional y, la presunción de inocencia, lo es, devienen nulos de pleno derecho, formulamos **Recordatorio** de cumplir el citado precepto y **Recomendación** en el sentido de proceder a la revocación del acto de imposición de sanción y los destinados a su cobro en vía de apremio, por haberse lesionado aquel derecho fundamental de presunción de inocencia.

Revocación que viene habilitada por lo establecido en el Art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, antes citada y que implicaría la devolución de lo cobrado en concepto de multa, así como los recargos percibidos en vía ejecutiva y los intereses devengados.

En la **queja 98/1304**, observamos que se omitió el trámite procedimental de notificación de propuesta de resolución al denunciado. En consecuencia, consideramos que se había producido indefensión al mismo, toda vez que al imponerse directamente la sanción, la Administración municipal de Marbella no había dado traslado de la propuesta de resolución para que el inculpado pudiera alegar lo pertinente a la misma y tener vista del expediente.

Como tal trámite de audiencia resulta esencial, en aplicación de lo establecido en el art. 79 del Real Decreto 320/1994, de 25 de Febrero, entendimos que su ausencia causaba la indefensión prohibida en el art. 24 de la Constitución, exigible también respecto a los procedimientos sancionadores administrativos.

La correspondiente **Recomendación**, se concretó en que se procediera a la revocación del acto de imposición de sanción al expedientado, dejando sin efecto la misma y procediendo, en caso de que se hubiera cobrado, a la devolución de su importe y restantes conceptos cobrados o percibidos.

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

En este primer bloque de quejas citar la **queja 97/3714**, no obteniendo respuesta del Alcalde del Ayuntamiento de Minas de Riotinto (Huelva) a la **Recomendación** que exponemos.

Constatamos que el Ayuntamiento dio autorización para circular por zona del casco urbano vehículos que excedía del peso máximo autorizado en las vías públicas afectadas, en ejercicio de las facultades y competencias que al mismo corresponden por aplicación del art. 45 del Reglamento General de Circulación, (BOP 41/96, de 19 de Febrero) (sic su informe).

Se Formuló a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que, *"en ejercicio de las facultades y atribuciones que le corresponden por aplicación de lo establecido en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y, en virtud de las competencias que en materia de ordenación y control del tráfico en las vías urbanas corresponde a los Ayuntamientos, (art. 25.2B), de la citada Ley 7/1985, de 2 de Abril, en relación con lo establecido en el art. 7 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, (modificado por Ley 5/1997, de 24 de Marzo), proceda a adoptar resolución por la que se prohíba, a la mayor brevedad, el paso de vehículos que excedan el peso máximo autorizado en las vías urbanas afectadas y disponga lo oportuno para que por agentes de la Policía Local se denuncien, en colaboración con cualesquiera otros agentes de la Autoridad y con los órganos administrativos competentes, los incumplimientos a la prohibición señalada y a los preceptos reglamentarios del Código de Circulación (en lo que todavía no haya sido derogado y resulte de aplicación) y al vigente Reglamento General de Circulación"*.

La anterior **Recomendación** se dictó para evitar cualquier situación de riesgo para la seguridad e integridad física de las personas y por consiguiente, para la seguridad en el tráfico.

El fundamento y objetivo de nuestra intervención fue en aras a una mayor garantía de los derechos de los ciudadanos a la protección de la salud, a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y a disfrutar de la vida personal y familiar en su propio domicilio sin ingerencias (de ningún tipo) provenientes del exterior que dificulten o impidan el mismo; derechos los

anteriores reconocidos en el art. 43, en el art. 45 y en el 18 de la Constitución, (respectivamente).

Resultados favorables a las pretensiones de los promoventes de las quejas se produjeron en la **queja 96/1252**, aceptando la Alcaldesa del Ayuntamiento de Sevilla la **Recomendación**, sobre revocación de sanción impuesta dada su nulidad radical pues traía causa de un procedimiento en el que se lesionaban derechos fundamentales, así como la devolución de la sanción si se hubiere cobrado y a la devolución de los recargos y de los intereses que se hubiere aplicado y generado, respectivamente.

También obtuvimos respuesta positiva se produjo en la **queja 97/4379**, afectante al Ayuntamiento de Huelva respecto de la **Sugerencia**, en el sentido de que se procediera a una nueva reordenación de delimitación del espacio público reservado a estacionamiento libre o general y zona de carga y descarga, al objeto de compatibilizar su utilización de forma más acorde a los intereses generales.

Por último significar, que hemos tramitado quejas sobre varios temas (vigilantes de aparcamientos, semáforos, retirada de vehículos por grúa, calles peatonales y otros temas solucionados favorablemente sin trasladar resolución a los Ayuntamientos al no constar actuaciones irregulares).

2.1.8. Mercado y Venta Ambulante.

Durante 1998 hemos tramitado diversas quejas sobre el ejercicio de esta actividad comercial de gran importancia en nuestra Comunidad Autónoma.

Así, en la **queja 95/4022**, iniciada de oficio y ya reseñada en Informes Anuales anteriores, las resoluciones trasladadas a las Administraciones Municipales y Consejería de Trabajo e Industria (Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica), fueron aceptadas por las autoridades municipales y expresamente por la Consejería.

No obstante, el contenido y alcance de las respuestas municipales fue muy dispar, pues sólo 26 Ayuntamientos de las 73 contestaciones recibidas se ajustaban a nuestra resolución; asimismo, de 32 Corporaciones Municipales no recibimos la preceptiva respuesta, pese a su reiteración, por lo que se procedió a incluir a las Alcaldías de los siguientes Ayuntamientos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía:

Ayuntamientos de la provincia de Almería: Alhaurín de la Torre y Huércal-Overa.

Ayuntamientos de la provincia de Granada: Huescar.

Ayuntamientos de la provincia de Huelva: Ayamonte, Isla Cristina, Lepe, Moguer y Valverde del Camino.

Ayuntamientos de la provincia de Jaén: Alcaudete, Jaén, Jódar, La Carolina, Martos y Ubeda.

Ayuntamientos de la provincia de Málaga: Álora, Arahál, Benalmádena, Rincón de la Victoria y Ronda.

Ayuntamientos de la provincia de Sevilla: Alcalá de Guadaira, Brenes, Coripe, Las Cabezas de San Juan, La Puebla de Cazalla, La Rinconada, Lora del Río, Los Palacios y Villafranca, Morón de la Frontera, Osuna, Pilas, San Juan de Aznalfarache y Tomares.

También citar la **queja 97/174**, ya reseñada en el Informe de 1997, reabierto a instancia de la interesada que insistía que continuaba ejerciéndose la venta ambulante itinerante sin licencia municipal, sin que por el Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz) se hubieran adoptado las medidas correctoras para evitar el ejercicio de dicha actividad, no autorizada en cuanto a determinados productos y horarios.

Finalmente alegaba la afectada que la Urbanización "Roche", que está calificada urbanísticamente por el Ayuntamiento como suelo urbano, debía tener la misma consideración y los mismos derechos que el resto del suelo urbano del Municipio.

Las resoluciones trasladadas a la Alcaldía fueron:

- **Recordatorio de deberes legales** de cumplir las siguientes disposiciones sobre el ejercicio de la venta ambulante en ese término municipal:

1. De la Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante, el artículo 2 señala:

«1. A los efectos de esta Ley, se considera como Comercio Ambulante:

a) El comercio en mercadillos que se celebren regularmente, con una periodicidad determinada, en lugares establecidos.

- b) El comercio callejero, entendiéndose por tal el que se celebre en vías públicas, sin someterse a los requisitos expresados en el párrafo anterior.
- c) El comercio itinerante, en camiones o furgonetas».

2. De la Ordenanza Municipal reguladora de la Venta Ambulante de Conil de la Frontera, los artículos siguientes:

«Art. 3. La venta ambulante sólo podrá ser ejercida en cualquiera de sus modalidades por persona física mayor de edad, con plena capacidad jurídica y de obrar en los lugares y emplazamientos que concretamente se señalan en las autorizaciones que expresamente se otorguen y en las fechas y por el tiempo que se determine, quedando, en consecuencia, prohibida la venta que no se ajuste a estas normas. Este tipo de ventas tiene como función primordial la necesidad de completar el sistema de distribución comercial, especialmente en aquellas zonas en que el grado de abastecimiento sea insuficiente».

«Art. 6. La venta ambulante que no requiere instalación propia (tipo a) es aquella que se lleva a cabo por el titular de la licencia mediante un elemento auxiliar contenedor de los artículos y portado por el vendedor a lo largo del recorrido autorizado en la licencia; la realizada en furgoneta o similar y aquélla que se realiza, sin montaje de instalación, en puestos situados a las entradas de los mercados.

El horario de dicha venta será de 9 a 22 horas, excepto la ubicada en la entrada de los mercados que coincidirá con el horario de éstos.

Los artículos que se incluyen en esta modalidad son: flores, espárragos, tagarninas, higos chumbos, frutos secos y pescado, todos ellos vendidos por vendedores locales que estarán exentos del pago de tasas municipales. Asimismo se incluyen también las baratijas en general, los frutos de huerta y los turrónes y similares, debiendo estos últimos venderse sólo en períodos de Ferias y Navidad».

«Art. 23. El ejercicio de cualquier tipo de venta ambulante que no esté respaldada por la oportuna licencia municipal, se sancionará con el inmediato decomiso de la mercancía».

3. Para el ejercicio del Comercio Ambulante, la Ley 9/1988 antes reseñada, establece en su artículo 3º, en relación con el titular, los siguientes requisitos:

- «a) Estar dado de alta en el epígrafe o epígrafes correspondientes de la Licencia Fiscal de actividades comerciales e industriales, actualmente Impuesto de Actividades Económicas.
- b) Estar dado de alta en el Régimen de la Seguridad Social que corresponda.
- c) Disfrutar del permiso de residencia y trabajo por cuenta propia, en caso de no gozar de la nacionalidad española, conforme con la normativa vigente en la materia, ya sea nacional o bien de la CEE.
- d) Poseer el «Carnet Profesional de Comerciante Ambulante» previsto en el art. 5º de esta Ley».

En este sentido, el comerciante denunciado solicitó, con fecha 1 de Julio de 1996, la inscripción en el Registro General de Comerciantes Ambulantes de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda de Cádiz, como vendedor de Fruta y Verduras, en la modalidad de venta callejera. Por lo que no estaría acreditado para ejercer la venta de otros productos.

- **Recomendación** a la Alcaldía sobre la necesidad de adoptar las medidas oportunas para que en la Urbanización Roche, no se ejerciera otro tipo de venta ambulante más que la debidamente autorizada por ese Ayuntamiento, y que en el supuesto denunciado en este expediente se concreta en la venta de productos de la huerta por parte del comerciante denunciado o cualquier otro que pudiera autorizarse.

En este sentido, le instábamos a ordenar a los Agentes de la Policía Local el estricto cumplimiento de las Ordenanzas Municipales vigentes en esta materia, adoptándose las medidas oportunas para que el denunciado (o cualquier otro comerciante) se abstenga de ejercer la venta ambulante en la citada Urbanización de productos para los que no se encuentre autorizado (prensa, artículos de limpieza, perfumería y droguería, productos alimenticios, etc...), y en todo caso, se velara por el cumplimiento del horario establecido para la venta ambulante autorizada en el municipio (9 h. hasta 22 h.).

La fundamentación de dichas propuestas la

efectuamos considerando lo siguiente:

- El comercio ambulante debe adaptarse a las características peculiares de la estructura económica y comercial del Municipio a fin de alcanzar sus objetivos, sin mermas de los derechos del comerciante y la defensa de los intereses de los consumidores, como señala la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; corresponderá al Ayuntamiento valorar las circunstancias objetivas que concurren para permitir el ejercicio, de una, dos o las tres modalidades previstas, haciendo compatible el derecho de los vendedores ambulantes con el de los propietarios de los establecimientos fijos, a fin de atender, en todo caso, las demandas requeridas por los vecinos en general.

- El art. 38 de la Constitución reconoce la libertad de empresa pero su ejercicio esta limitado al cumplimiento de requisitos, cual es el sometimiento a licencia municipal que servirá para controlar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación estatal, autonómica o municipal.

Pues bien, la respuesta municipal recibida aceptaba nuestras resoluciones archivando el expediente de queja al encontrarse el asunto en vías de solución.

También reseñar varias quejas sobre reclamaciones de comerciantes ante autoridades municipales que se resolvieron favorablemente con nuestra intervención.

Así la **queja 98/2266** ante el Ayuntamiento de Sevilla por ejercicio de competencia desleal al no estar autorizados o la **queja 98/73**, ante la misma Corporación por sanción debida a causa de ejercer venta ambulante sin licencia municipal.

2.1.9. Vías Públicas.

A continuación sobre las competencias municipales en esta materia de construcción, cooperación y conservación de vías públicas, reseñamos la **queja 97/2935** y la **queja 97/3564**, denunciando el deficiente estado en que se encontraba el Camino de La Alberdina en el municipio de Estepona (Málaga), en su mayoría terrizo, a pesar de servir de acceso a unas 700 propiedades; esta situación la padecen diariamente familias de los residentes, amigos, empresarios, taxistas, etc... que deben hacer uso del mismo a pesar de sus deficiencias.

También nos refería que con motivo de las obras de la autopista Marbella-Estepona, por el camino pasaban numerosas maquinarias pesadas sin que por el Ayuntamiento se adoptaran las medidas necesarias para su mantenimiento.

Asimismo se cuestionaba la falta de entendimiento entre el Ayuntamiento del citado municipio y los vecinos, respecto a la contribución en la financiación de las obras, cuyo importe consideraban excesivo.

Una vez examinado los informes municipal y de la Confederación Hidrográfica del Sur, concluimos lo siguiente:

- No existían fundamentos suficientes para considerar irregular la actuación municipal, ya que el Ayuntamiento es el competente para la conservación, mejora, etc, del camino pudiendo aplicar el sistema de imposición de contribuciones especiales de hasta un 90% del importe del presupuesto de las obras; no obstante entendemos que sería más justo una financiación al 50%, entre Ayuntamiento y beneficiarios-propietarios, pero esta medida dependía de la voluntad del gobierno municipal, valorando las disponibilidades financieras, y así se lo trasladamos a la Alcaldía.

- Nuestro deseo de alcanzar un consenso entre el Ayuntamiento y los vecinos para la realización de las citadas obras en la forma y financiación que se determine, conforme a la normativa vigente, reiterando que un fórmula de aproximación de ambas posturas podía ser la financiación al 50% por cada parte especialmente afectada.

La nueva información municipal recibida comunicaba que los servicios técnicos municipales habían aportado en febrero de 1998 un proyecto titulado "Remodelación y mejora del Camino de la Alberdina", estando prevista la terminación en el mismo año 1998.

Por su parte, la Confederación nos trasladó que estaban previstas obras de limpieza y conservación del Arroyo Judío, para evitar efectos negativos de las avenidas del cauce.

En consecuencia, finalizamos las actuaciones significándole a la Alcaldía la necesidad de que las actuaciones municipales se ejecutaran en coordinación con el organismo de Cuenca; agilizándose las obras, para que se terminaran antes de la temporada de lluvias.

También hemos tratado otras quejas sobre

deficiencias de asfaltado o acondicionamiento de calles en urbanización de Benalmádena (Málaga), y en Las Pajanosas en el Municipio de Guillena (Sevilla); en ambos casos la actuación municipal apuntaba a adoptar medidas para solucionar el asunto.

2.2. Función Pública Local.

2.2.1. Irregularidades en el proceso selectivo para cubrir mediante concurso-oposición una plaza de Encargado de Gestión Administrativa del Servicio de Agua del Ayuntamiento de Aracena (Huelva).

En la **queja 97/2723** se denunciaban diversas irregularidades en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Aracena (Huelva), para cubrir mediante concurso-oposición una plaza de Encargado de Gestión Administrativa del Servicio de Agua.

De la documentación aportada por la Administración Municipal y por la recibida del promotor de la queja, constatamos que en el procedimiento seguido para cubrir la plaza ofertada se habían producido irregularidades afectantes al derecho a un trato igualitario sin discriminación, predicable de cualquier ciudadano conforme el Art. 14 de la Constitución.

Tales discriminaciones, en nuestra opinión, se producían al no motivar fundadamente la no valoración de méritos aportados en el caso de cualquier interesado y, al incluir en el contenido del ejercicio segundo de la fase de oposición preguntas o pruebas de conocimiento que no se correspondían con el contenido previsto en las Bases de la Convocatoria.

Igualmente, en el aspecto formal, consideramos que no se había notificado resolución expresa alguna al interesado desestimatoria de los recursos interpuestos por el mismo.

En consecuencia con lo anterior formulamos a la primera autoridad municipal las siguientes Resoluciones, en cuanto al fondo del asunto:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 91.2, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece:

«La selección de todo el personal, sea funcionario

o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre, en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad».

- **Recomendación** de iniciar procedimiento de revisión de oficio de los actos de baremación y subsiguientes de desarrollo de los ejercicios de la oposición, en concreto, lo afectante al segundo ejercicio, incluyendo y realizando el mismo con un contenido netamente ajustado a preguntas o cuestiones relativas a conocimientos propios del título exigido en la Convocatoria.

Considerando que no resultaba adecuado y compatible con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, determinar como contenido de la prueba de conocimiento en que consistía el segundo ejercicio, un cuestionario de respuestas alternativas en el que un cincuenta por ciento de las preguntas fueran relativas a aspectos locales, cuyo conocimiento no parte del nivel de titulación exigido para adecuar la prueba al mismo, según establecían las bases, lo que situaba en condición de desventaja o trato desigual injustificado a los candidatos foráneos.

En el aspecto formal o procedimental las resoluciones fueron:

Recordatorio del deber de cumplir lo establecido en el Art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, ya citada, que dispone:

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

Tal **Recordatorio** se efectuó toda vez que no se habían respondido a los recursos formulados por el interesado con fecha 25 de Junio y 10 de Julio de 1997.

Recomendación para que se procediera a resolver expresamente aquellos recursos, notificando al interesado, o en su defecto, si hubiere solicitado certificación de acto presunto, le sea expedida la misma.

Finalmente, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Aracena (Huelva) **Recomendación** en el sentido de que se procediera, de cara al futuro, a adoptar por la misma las medidas pertinentes para que en cuantas convocatorias y bases se elaboren y aprueben, se cumpliera y

respetaran los principios constitucionales de publicidad, igualdad, mérito y capacidad (Art. 23.2 de la Constitución en relación con el Art. 103.3 de la misma).

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener respuesta del Ayuntamiento, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.2.2. Denuncia sobre nulidad de nombramiento de funcionario por no reunir titulación exigida en convocatoria.

En el Informe de 1997 incluíamos la **queja 97/2948**, en la que un aspirante a cubrir una plaza de Mecánico-conductor de la plantilla laboral en el Ayuntamiento de Martos (Jaén) denunciaba que el candidato finalmente seleccionado carecía de la titulación académica exigida en las bases de la convocatoria.

En la tramitación de dicha queja, concluíamos con una **Recomendación** formulada a la Alcaldía del Ayuntamiento de Martos (Jaén) sobre incoación de expediente de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad de pleno derecho, al no contar el candidato seleccionado con la titulación exigida, como requisito imprescindible para la toma de posesión en la plaza convocada, y, consecuentemente, procediéndose a formular propuesta de nombramiento al candidato siguiente con mayor puntuación que reuniese todos los requisitos exigidos para el acceso a la plaza convocada.

Recibida respuesta de la Administración Municipal, consideramos que no afectaba al procedimiento de revisión **Recomendado** por esta Institución, salvo que se hubiera presentado por el candidato seleccionado la resolución de equivalencia, conforme a lo dispuesto en la Orden de 10 de Octubre de 1986, por lo que reiteramos a las autoridades municipales la respuesta a la **Recomendación** formulada por esta Institución, con fecha 22 de Diciembre de 1997.

Al no recibirse respuesta a la Resolución formulada, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe, posteriormente hemos recibido el informe considerando cumplido el requisito cuestionado.

2.2.3. La incorporación de discapacitados a la función pública local.

En el pasado Informe de 1997 dábamos cuenta de la

iniciación de oficio de la **queja 97/3148**, promovida a fin de conocer el grado de incorporación de disminuidos a la función pública local de Andalucía con las previsiones legales vigentes y alcanzar, en su caso, el 2 por 100 de los efectivos reales de personal de las Administraciones Locales, así como el grado de cumplimiento de las previsiones en cuanto a adaptaciones de tiempo y medios solicitados por los aspirantes discapacitados.

Esta Institución viene ocupándose en los últimos años de las dificultades existentes en relación con el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, dificultades derivadas de la preeminencia otorgada en el acceso a la función pública a los principios de mérito y capacidad del artículo 103.3 de la Constitución en detrimento de los principios de igualdad de hecho, real y efectiva, y de igualdad ante la ley consagrados en los artículos 9.2. y 14 de la propia Constitución.

Esta preocupación institucional motivó la actuación de Oficio ante las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de las capitales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de conocer el grado de incorporación de disminuidos a la función pública local.

La Constitución Española, en el artículo 49, en relación con el 35, consagra la integración social de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo; principio desarrollado posteriormente por la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos. A este respecto, la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, adicionada por la Ley 23/1988, de 28 de Julio, determina: «(...). En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos reales de la Administración del Estado...».

La regulación contenida en las citadas normas, así como en el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de las Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, actualmente en vigor, supone la incorporación con carácter permanente, a todos los procedimientos de ingreso de personal tanto funcionario como laboral de las Administraciones Públicas de las pautas de accesibilidad en favor de las personas con discapacidad.

Se trata de una cuestión fundamental para la integración social de los discapacitados, estableciendo medidas que se han adoptado, pero que, en la práctica, su efectividad queda aún bastante lejana a los objetivos perseguidos por la anteriormente citada Ley de Integración Social de los Minusválidos y la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

A pesar de la reserva explícita del 2 por ciento que marca la Ley de Integración Social del Minusválido de 1982, y después de más de quince años de vida de esta norma, el porcentaje realmente cubierto de plazas no ha llegado anualmente ni siquiera al 0,1 por ciento, según datos del Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, por lo que entendemos que la situación del empleo de discapacitados en las Administraciones Públicas no es nada halagüeña.

De las Administraciones Locales consultadas son pocas las que disponen de datos actualizados referidos al personal con minusvalía que presta servicios en las mismas.

A continuación indicamos las peculiaridades más significativas sobre esta materia.

En este sentido, debemos reseñar que en el Ayuntamiento de Málaga en los últimos cinco años ingresaron como funcionarios dos personas con minusvalías; en la Diputación Provincial de Huelva, seis empleados están pendientes de calificación del grado de minusvalía; la Diputación Provincial de Jaén tiene contratados temporalmente en régimen laboral a otros dos discapacitados, al mismo tiempo y en la medida de lo posible, a los empleados públicos que tienen mermadas sus capacidades físicas o intelectuales para el desempeño de las funciones propias de su categoría, se les cambia de puesto de trabajo. En este sentido, el Comité de Seguridad y Salud de la Diputación jienense informó favorablemente 13 supuestos y se cambiaron de puesto de trabajo a 8 empleados durante el año 1997; la Diputación Provincial de Sevilla considera necesario que el número de plazas convocadas por cada categoría alcance las 50 para reservar una plaza a minusválidos y su Bolsa de Trabajo para contrataciones por sustitución temporal se prevé una reserva del 10 por 100 para su provisión por minusválidos.

En la Diputación Provincial de Córdoba de una plantilla de 661 empleados, 8 tienen minusvalías reconocidas igual o superior al 33%; además, otros 3 empleados se encuentran destinados en puestos adecuados a su capacidad y,

otros 8 empleados tienen concedido el cambio de funciones por estar dentro de esos límites de minusvalía.

A continuación los datos generales facilitados en el año 1998, se reseñan sintéticamente en el cuadro siguiente:

	Personal con minusvalía		% respecto efectivos reales
	F (1)	L (2)	
Corporación Local			
Ayuntamiento de Almería	Sin datos		
Ayuntamiento de Cádiz	Sin datos		
Ayuntamiento de Córdoba	Sin datos		
Ayuntamiento de Granada	Sin datos		
Ayuntamiento de Huelva	5		5'20
Ayuntamiento de Jaén	Sin datos		
Ayuntamiento de Málaga	2		Sin datos
Ayuntamiento de Sevilla	Sin datos		
Diputación de Almería	11		1'73
Diputación de Cádiz	4	7	0'80
Diputación de Córdoba	19		2'80
Diputación de Granada	18	10	2'13%fun.3 '33%lab. 2,44%tot.
Diputación de Huelva	6		
Diputación de Jaén	7		2'20
Diputación de Málaga	6	2	0'90
Diputación de Sevilla	Sin datos		

- (1) Funcionarios de carrera.
 (2) Personal Laboral fijo.

Las causas de la escasa incidencia que ha tenido el cupo de reserva en el ámbito del empleo público han sido diversas. Entre estas causas, podemos señalar las siguientes:

a) En primer lugar hay que decir que las Administraciones Locales han partido de un planteamiento de mínimos. En efecto, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, no tiene carácter básico, por lo que no se aplica a todas las Administraciones Públicas. No obstante, en general, la mayor parte de las Corporaciones Locales vienen estableciendo un cupo de reserva de plazas para favorecer el acceso de las personas discapacitadas.

El siguiente cuadro refleja las vacantes incluidas para el cupo de minusválidos en las últimas Ofertas de Empleo Público de Ayuntamientos capitales de provincia y Diputaciones Provinciales andaluzas.

Corporación Local	Año de la Oferta de Empleo Público	Total plazas oferta	Cupo reserva disminuidos
Ayuntamiento de Huelva	1996	64 func. 32 labor.	ninguna
Ayuntamiento de Córdoba	1992 1997	183 27	2 plazas - --
Ayuntamiento de Almería	1996	50 func. 9 labor.	ninguna
Ayuntamiento de Jaen	1997	7	ninguna
Ayuntamiento de Sevilla	1994-1995	264	7 plazas
Ayuntamiento de Málaga	1996	74	6 plazas
Ayuntamiento de Granada	1995	117	7 plazas
Ayuntamiento de Cádiz	1997	24	1 plaza

	1998	19	1 plaza
Diputación de Almería	1995	12 plazas	1 plaza
Diputación de Cádiz	1996 1997 1998	71 plazas 33 plazas 46 plazas	3 plazas 1 plaza Por fijar
Diputación de Córdoba	sin datos		
Diputación de Granada	1996	137 plaz.	9 plazas
Diputación de Huelva	1998	32 plazas	1 plaza
Diputación de Jaén	1997	12 plazas	0 plazas
Diputación de Málaga	1997	73 plazas	2 plazas
Diputación de Sevilla	1998	91 plazas	2 plazas

b) En cuanto a la regulación del cupo de reserva para discapacitados en las Ofertas de Empleo Público, debemos indicar que cada Corporación prevé un cupo distinto. Así, el Ayuntamiento de Huelva "(...) en la última oferta de empleo público aprobada no hubo reserva de cupo ya que no daba el número para la indicada reserva."

En Málaga, la Corporación Municipal por acuerdo plenario de 28 de Septiembre de 1995 tiene establecido en un 10 por 100 la reserva de plazas incluidas en las Ofertas de Empleo Público adscritas al turno de personas con minusvalías.

El Ayuntamiento de Jaén, la Mesa General de Negociación en sesión del día 17 de Febrero de 1997, acordó, en relación a la provisión de plazas de administrativos de Administración General que en las bases que habrían de confeccionarse se tuviera en cuenta la reserva para minusválidos.

La Diputación jienense acordó en la última negociación colectiva fijar en el 4 por 100 de las plazas ofertadas la reserva al personal minusválido, y en el caso de no ser cubiertas por dicho personal, pasarían a ser cubiertas de forma reglamentaria (sic).

El mismo cupo del 4 por 100 se reserva en la Diputación de Córdoba (acuerdo plenario de 29 de Julio de 1996) para su provisión por discapacitados al objeto de alcanzar progresivamente el 2 por 100 de los efectivos de plantilla y que no se había podido dar cumplimiento al no haberse producido Oferta de Empleo Público desde el ejercicio

de 1995.

En la Administración de la Junta de Andalucía, el Decreto 38/1991, de 19 de Febrero, prevé la reserva de un cupo no inferior al 3 por 100 del conjunto de las plazas vacantes de la Oferta de Empleo Público.

c) Las medidas previstas sobre adaptaciones posibles de tiempo y medios para la realización de las pruebas por los afectados, en la práctica son insuficientes y en determinadas pruebas memorísticas para los deficientes psíquicos son una barrera infranqueable sin que sirvan para valorar la aptitud propiamente dicha para el puesto de trabajo; se precisa adaptar los medios y tiempo para la realización de las pruebas a la minusvalía del aspirante en cuestión. (En una prueba escrita, o la realización de un test, no pueden competir en igualdad de condiciones un minusválido físico con otro psíquico)

En definitiva, la realidad muestra que la incidencia de las medidas aprobadas está aún muy lejos de conseguir los objetivos perseguidos, constatándose que en cumplimiento de las previsiones de accesibilidad al empleo público por parte de este colectivo ha sido más formal que real.

La Ley de Integración Social de los Minusválidos preveía, por tanto, una avanzada política de discriminación positiva en favor de las personas con discapacidad en materia de empleo, que ha sido avalada en varias ocasiones posteriores por el Tribunal Constitucional. Sin embargo, nada más lejos de la realidad, puesto que el número real de minusválidos que han accedido a un puesto de trabajo en la Administración Pública, y en su caso, en las Administraciones Locales de Andalucía, a través de la oferta pública de empleo está lejos del 2 por ciento sobre el total.

Para paliar esta situación, podrían adoptarse nuevas medidas incentivadoras para el acceso de discapacitados a la función pública local andaluza.

No se trataría, en ningún caso, de establecer privilegio alguno para los minusválidos, sino de compensar justamente la peor situación de partida en la que se encuentran a la hora de afrontar las correspondientes pruebas selectivas, compensación incardinable dentro del amparo especial que predica el artículo 49 de la Constitución en apoyo de la política de integración de las personas disminuidas a que vienen obligados, según dicho precepto, todos los poderes públicos.

En base a las consideraciones anteriores, el Defensor del Pueblo Andaluz formuló a los Alcaldes-Presidentes de los Ayuntamientos de las distintas capitales andaluzas, y a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales, **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

- Como medida prioritaria, elaborar el censo de personal minusválido que presta servicios en cada Corporación y que accediera a la misma por el cupo de reserva.

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

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

- Que las plazas no cubiertas por el turno de reserva para minusválido no se acumulen al turno libre y se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica.

- Que las pruebas selectivas se adapten a las peculiaridades de las minusvalías de los aspirantes a las mismas (adecuación de ejercicios a minusvalía del aspirante, medios personales y materiales de apoyo, etc.)

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

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

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

- Promover actuaciones específicas que reactiven el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad a fin de que se cumpla la cuota de reserva en la Administraciones Locales Andaluzas, entre las que podrían

encontrarse las siguientes:

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

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

Cuando redactamos este Informe estamos recibiendo respuestas a las Resoluciones formuladas por parte de las últimas Administraciones afectadas, e las que esperamos dar cuenta finalmente en el próximo Informe al Parlamento de Andalucía.

2.2.4. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes y Diputaciones Provinciales de Andalucía.

Por esta Institución se ha tramitado de oficio **queja 96/2891**, incluida con una breve reseña en el Informe de 1996, y posteriormente desarrollada en el Informe del pasado año, en el que anunciábamos el traslado de la misma a las ocho Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma.

El asunto que motivó esta **queja 96/2891**, fue determinar el grado de cumplimiento de las competencias en materia de preparación de la política de función pública, por parte de las Corporaciones Locales, concretamente sobre la aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), y en su caso, proponer las Resoluciones que procedieran, en supervisión de las competencias atribuidas.

La figura de la Relación de Puestos de Trabajo se crea para la Administración Local en el artículo 16 de la ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, precepto que tiene carácter básico del régimen estatutario de los funcionarios públicos, aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas, según el apartado 3º del artículo 1 de dicha Ley; en similares términos se recoge este instrumento en la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local así como en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril.

A través de la relación de puestos de trabajo se

racionaliza y ordena la función pública, determina sus efectivos reales de personal de acuerdo con las necesidades de organización y de los servicios, trazando previsiones para su evolución futura, así como precisando los requisitos exigidos para su desempeño y clasifica y valora cada uno de ellos.

Para confeccionar la relación se partirá de los efectivos existentes, rectificando lo procedente con objeto de suprimir los puestos que no se consideren necesarios y añadir los que lo sean para el mejor funcionamiento de los servicios, con independencia de que no puedan ser ocupados de inmediato por falta de consignación presupuestaria.

Las potestades autoorganizatorias de las Corporaciones Locales, y en definitiva, de toda Administración Pública, facultan a éstas para estructurar su Función Pública y dirigir la actuación de todo su personal de acuerdo con los intereses del servicio público.

De la información facilitada por las autoridades municipales y provinciales responsables de los recursos humanos, hemos constatado que la mayoría de las Corporaciones consultadas no disponen de la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario y laboral que presta servicios en estos Organismos. (56 Ayuntamientos y 4 Diputaciones Provinciales, no tienen aprobada RPT, y otros 22 Ayuntamientos y las otras 4 Diputaciones, sí disponen de RPT).

- Corporaciones Locales que no tienen aprobada la Relación de Puestos de Trabajo.

Provincia de Almería:
Ayuntamientos de Adra y Almería.

Provincia de Cádiz:
Ayuntamientos de Algeciras, Barbate, Cádiz, Conil, Puerto Real, San Fernando, San Roque, Sanlúcar de Barrameda y Ubrique.

Provincia de Córdoba:
Ayuntamientos de Cabra, Lucena, Pozoblanco, Priego de Córdoba y Puente Genil.

Provincia de Granada:
Ayuntamientos de Almuñécar y Motril.
Diputación Provincial de Granada.

Provincia de Huelva:
Ayuntamientos de Ayamonte, Huelva, Isla Cristina y

Lepe.
Diputación Provincial de Huelva.

Provincia de Jaén:
Ayuntamientos de Alcalá la Real, Andújar, Baeza,
Bailén, Jaén, Linares, Martos y Ubeda.

Provincia de Málaga:
Ayuntamientos de Alhaurín El Grande, Antequera,
Estepona, Fuengirola, Málaga, Marbella, Mijas y
Vélez-Málaga.
Diputación Provincial de Málaga.

Provincia de Sevilla:
Ayuntamientos de Alcalá de Guadaira, Arahál, Las Cabezas de
San Juan, Camas, Carmona, Castilleja de la Cuesta, Coria
del Río, Dos Hermanas, Lebrija, Mairena del Alcor,
Mairena del Aljarafe, Morón de la Frontera, Osuna, La
Puebla del Río, La Rinconada, San Juan de Aznalfarache,
Utrera y El Viso del Alcor.
Diputación Provincial de Sevilla.

- Corporaciones Locales que tienen aprobada la
Relación de Puestos de Trabajo:

Provincia de Almería:
Ayuntamientos de El Ejido y Roquetas de Mar.
Diputación Provincial de Almería

Provincia de Cádiz:
Ayuntamientos de Arcos de la Frontera, Chiclana de la
Frontera, Jerez de la Frontera, La Línea de la
Concepción, El Puerto de Santa María y Rota.
Diputación Provincial de Cádiz.

Provincia de Córdoba:
Ayuntamientos de Córdoba, Montilla y Palma del Río.
Diputación Provincial de Córdoba.

Provincia de Granada:
Ayuntamientos de Baza, Granada, Guadix y Loja.

Provincia de Huelva:
Ayuntamiento de Almonte.

Provincia de Jaén:
Diputación Provincial de Jaén.

Provincia de Málaga:
Ayuntamiento de Benalmádena y Ronda.

Provincia de Sevilla:
Ayuntamiento de Écija, Marchena, Los Palacios y
Villaf
ranca
y
Sevill
a.

Ante esta anómala situación, entendemos necesaria la aprobación de la relación de puestos de trabajo que como instrumento de ordenación política de personal en la Administración Pública debe ajustarse a las necesidades que demanda la misma, al objeto de poder ofrecer un servicio más efectivo al ciudadano.

Como instrumento organizativo dinámico, la Relación de Puestos de Trabajo, debe adecuar las estructuras organizativas y características de los puestos de trabajo a las necesidades generadas por la actividad administrativa de la comunidad municipal o provincial.

En consecuencia, formulamos a los Alcaldes-Presidentes de los Ayuntamientos y a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales, que no habían aprobado su correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, las siguientes Resoluciones:

Recordatorio de deberes legales de observar los siguientes preceptos:

1.- De la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública:

Art. 1º.3. «Se consideran bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictadas al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, y en consecuencia aplicables al personal de todas las Administraciones Públicas, los siguientes preceptos:

Artículos: 3º.2, e) y f), 22.1, 23, 24, 25, 26, 29, 31, 32,».

Art. 16. «Las Comunidades Autónomas y la Administración Local formarán también la relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, que deberán incluir en todo caso la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño. Estas relaciones de puestos serán Públicas».

Art. 26. «Los Cuerpos y Escalas de funcionarios no podrán tener asignadas facultades, funciones o atribuciones propias de los órganos administrativos. Únicamente las relaciones de puestos de trabajo podrán determinar los Cuerpos o Escalas de funcionarios que puedan desempeñar los puestos a los que corresponda el ejercicio de las citadas funciones.

La adscripción concreta de los Cuerpos y Escalas a un Departamento u Organismo corresponde al Gobierno, previo informe del Departamento al que figuren adscritos actualmente, y a propuesta del Ministro de la Presidencia. Esta competencia decisoria será ejercida en su ámbito por los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y Plenos de las Corporaciones Locales».

2.- De la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local:

Art. 22.2. «Corresponden, en todo caso, al Pleno las siguientes atribuciones.:

i) La aprobación de la plantilla de personal, la relación de puestos de trabajo, las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo,...

Art. 90.2. «Las Corporaciones locales formarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública».

3.- Del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril:

Art. 129.3. «Corresponde a los órganos de la Corporación Local, según la distribución de competencias prevista en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, las restantes competencias en materia de personal a su servicio y, en particular, las siguientes:

a) La aprobación de plantillas y relaciones de puestos de trabajo y sus modificaciones».

También se dictó **Recomendación** al objeto de que se promoviera ante el Pleno de la Corporación la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del Personal del Organismo y, en su caso, el correspondiente Catálogo de Funciones.

Finalmente, debemos reseñar especialmente la actitud renuente observada por los responsables del Ayuntamiento de La Carolina (Jaén) en la tramitación de esta queja. No hemos obtenido colaboración alguna desde la admisión a trámite de la queja, a finales del año 1996, y después de reiterar por escrito en varias ocasiones la petición de informe, e incluso llamadas telefónicas a los responsables municipales. A pesar de todos nuestros intentos por obtener la información municipal, ésta no se ha producido por lo que en el próximo Informe daremos cuenta de la resolución adoptada por esta situación en relación con el Ayuntamiento de La Carolina (Jaén).

Dado que estamos recibiendo las últimas respuestas pendientes en el Informe de 1999, daremos cuenta de la resolución definitiva de este expediente con las respuestas recibidas de los Organismos afectados.

2.2.5. Contratación irregular de personal laboral.

En el Informe del pasado año incluimos la **queja 96/2606**, sobre posibles irregularidades en la selección efectuada por el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) para la contratación temporal de una limpiadora, al no haberse obtenido respuesta al **Recordatorio** de deberes legales de los preceptos reguladores del acceso a la función pública y **Recomendación** concretada en que las necesidades de personal de dicho Ayuntamiento, ya sean funcionarios de carrera o interinos, personal laboral fijo o temporal, se cubrieran por los sistemas de acceso legalmente establecidos, sin perjuicio de que en los supuestos de convocatorias para cubrir necesidades temporales se pudiera contemplar y, en su caso, valorar la situación socio-económica de los aspirantes.

Con fecha 23 de Enero de 1998, y después de más de siete meses, por el Sr. Alcalde-Presidente se que contesta a las Resoluciones formuladas por esta Institución, que esperamos sean tomadas en consideración en los próximos procesos selectivos.

2.2.6. La discrecionalidad técnica de los Tribunales y comisiones de Selección en los procedimientos selectivos de acceso a la función pública: Necesidad de incorporar al expediente los criterios de corrección de las pruebas.

La **queja 97/2976** fue presentada por un aspirante-participante en el proceso selectivo convocado por el

Ayuntamiento de Guadix (Granada), para cubrir plaza de Sargento de la Policía Local, al negársele el acceso a los criterios de corrección de los ejercicios, a la entrega de la solución correcta del supuesto práctico propuesto por el Tribunal Calificador y a la calificación otorgada al ejercicio del afectado.

Del estudio de la nueva documentación remitida por el Ayuntamiento de Guadix (Granada) resultaba que por las autoridades municipales se había facilitado al interesado el acceso al expediente administrativo de las pruebas selectivas en las que participó, y que motivó la actuación inicial de esta Institución, por lo que, atendida su petición, procedía dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente.

No obstante, trasladamos a la primera autoridad municipal conforme a continuación se expone:

La discrepancia de quienes participan en procedimientos de ingreso o de provisión de puestos de las distintas Administraciones Públicas con las convocatorias efectuadas, con los criterios de valoración de los tribunales, o con la resolución final de tales procesos, sólo puede motivar la intervención de esta Institución en el caso de que los datos objetivos aportados hagan razonablemente suponer la vulneración de los derechos cuya defensa tiene atribuida esta Institución por la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar los actos o resoluciones de la Administración Pública, en este caso, del Ayuntamiento de Guadix, lo que incluye, obviamente, aquéllos que provienen de tribunales calificadores y demás órganos de selección.

El Tribunal calificador de las pruebas en cuestión consideraba fundamentada la resolución adoptada sobre la calificación de los ejercicios y del supuesto práctico, comunicando que "*(...) dentro de su discrecionalidad técnica calificó las pruebas atendiendo al nivel del título exigido para participar en el Concurso-Oposición y de la categoría que se aspiraba, Sargento de la Policía Local*".

Sin embargo, esta valoración no la compartimos, en base a lo siguiente:

- El art. 54.2 de la Ley 30/1992, de 30 de Noviembre, establece que la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan

las normas que regulen sus convocatorias, debiendo en todo caso quedar acreditados en los procedimientos los fundamentos de la resolución que se adopte.

- Dicho precepto y la jurisprudencia aplicable, tiene por finalidad evitar la arbitrariedad del Tribunal, de forma que, respetando la discrecionalidad administrativa, se justifique al máximo las razones del proceder administrativo, posibilitando el debido control de los tribunales y la máxima defensa del candidato que, en su caso, pueda ser injustamente valorado y en cumplimiento de lo establecido en el citado art. 54.2 de la Ley 30/92 y en la debida motivación de los actos en que se ejercitan facultades discrecionales.

Por todo ello, trasladamos al Ayuntamiento que consideramos que por el Tribunal calificador de las pruebas debió incorporarse al expediente administrativo del proceso selectivo en cuestión los criterios, aspectos, consideraciones y demás cuestiones que determinaron los mínimos necesarios para acreditar la suficiencia del aspirante en el supuesto práctico. De haberse actuado de esta forma, habría quedado garantizada la seguridad jurídica del aspirante sin perjuicio de que, en todo caso, la valoración del supuesto práctico realizado quedaría sujeto a la reiterada discrecionalidad técnica de los miembros del Tribunal Calificador.

2.2.7. Denuncia de trabajadores despedidos en el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga).

La **queja 98/2017**, promovida por personal despedido por el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), donde prestaban servicios desde hacía varios años, denunciaba la actuación del Ayuntamiento que se negaba a readmitirlas/os conforme a las resoluciones judiciales dictadas.

De la documentación aportada se desprendía que la Administración Municipal habría optado por el despido, lo que resultaría discriminatorio respecto a otros trabajadores a los que se habría considerado personal fijo (26 trabajadores) por estar sus contratos en fraude de ley.

Requerido el preceptivo informe municipal, resultó que el problema planteado estaba aún pendiente de un procedimiento judicial, por lo cual nos vimos obligados a suspender nuestra posible intervención en el caso.

2.2.8. Demora en el nombramiento como funcionaria del Cuerpo

de la Policía Local de Écija (Sevilla).

La interesada de la **queja 98/1491**, denunciaba la actuación del Ayuntamiento de Écija (Sevilla) al demorar su nombramiento como funcionaria del Cuerpo de la Policía Local, para el que fue propuesta por el Tribunal Calificador de las pruebas, hacía más de dos meses.

De la información municipal recibida resultó que la demora había estado motivada por diversos recursos interpuestos por varios aspirantes, que finalmente fueron resueltos favorablemente por acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria celebrada el 30 de Abril de 1998, en la que, entre otros, se acordó "(...) *Retrotraer el procedimiento para la cobertura de cuatro plazas de Policía Local, correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 1997, cuya convocatoria fue publicada en el Boletín Oficial del Estado nº 304 de 20 de Diciembre de 1997, al momento inmediatamente anterior a la finalización del Test Psicotécnico para que se realice la entrevista a los opositores a quienes no se realizó, decretando no obstante la validez de los resultados de los participantes que la realizaron*".

2.2.9. Actuación irregular del Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan (Sevilla) en selección de trabajadora en práctica.

La interesada de la **queja 97/1862**, denunciaba la actuación irregular del Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan (Sevilla) en la cobertura de una plaza de Auxiliar Administrativo, mediante contrato en prácticas, cuando después de ser seleccionada, y entregada toda la documentación exigida para firmar el contrato, éste finalmente no se formalizó.

Del estudio de la documentación municipal recibida, a los cuatro meses de su petición inicial, y de la aportada por la afectada, constatamos lo siguiente:

1. El órgano convocante fue el Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan (Sevilla), mediante anuncios en los medios de comunicación y en los sitios de costumbre de la localidad.

2. La selección fue realizada por el propio Ayuntamiento, sin perjuicio de que la contratación se realizara por la Mancomunidad.

Al no haberse establecido en la convocatoria baremo

de puntuación ni pruebas de aptitud para efectuar la selección de los candidatos presentados, se optó por realizar un sorteo.

Este procedimiento de "sorteo", no previsto en ninguna de las normas sobre procedimientos selectivos para el acceso a funciones públicas, debe ser descartado para próximas selecciones de personal; debe arbitrarse un baremo objetivo en el que puedan reconocerse los méritos profesionales y académicos de los aspirantes.

Igualmente, pudieran establecerse la realización de algunas pruebas prácticas sobre las funciones a realizar y, en algunos casos, pudieran ser baremables otras circunstancias (económicas, familiares, etc...) siempre que no supongan discriminación alguna.

En todo caso, si se decidió por "sorteo" la selección de candidatos, debió redactarse la correspondiente acta del mismo; realizarse el sorteo con carácter público, con presencia de los aspirantes, y el resultado exponerse en el tablón de anuncios.

3. La interesada en esta queja fue excluida indebidamente de la propuesta presentada, pues reunía todos los requisitos.

4. En cuanto a que la aspirante seleccionada "por sorteo", y promotora de esta queja, resultaba ser hermana de un Concejal, comunicamos a la Alcaldía de que dicha circunstancia no era causa alguna de incompatibilidad para poder ser contratada en el Ayuntamiento, o en la Mancomunidad, siempre y cuando el proceso selectivo fuese realizado con objetividad y ajustado a los principios constitucionales que deben presidir el acceso a la función pública.

Por todo ello, estimamos oportuno trasladar a la Alcaldía diversas consideraciones jurídicas, concluyendo que el acceso al empleo en la Administración Pública, y el Ayuntamiento lo es, tiene que regirse por un principio de igualdad de trato referido a todos los ciudadanos, que limita la libertad de la Administración de nombrar y contratar a quien desee, concretándose esa igualdad de trato en la exigencia y objetividad de las decisiones, de conformidad con los principios de mérito y capacidad establecidos, insistimos, en los artículos 23 y 103 de nuestra Constitución.

En consecuencia formulamos a la Alcaldía

Recordatorio de deberes legales de los preceptos legales reguladores del acceso a la función pública y le **Recomendamos** que las necesidades de personal del Ayuntamiento, y en su caso, cuando éste actúe de órgano seleccionador, ya sean funcionarios de carrera o interinos, personal laboral fijo o temporal, se cubran por los sistemas de acceso legalmente establecidos sin perjuicio de que, en los supuestos de convocatorias para cubrir necesidades temporales se puedan contemplar y, en su caso, valorar la situación socio-económica de los aspirantes.

Finalmente, significamos a la Alcaldía la necesidad de que todos las actuaciones que formen parte de un procedimiento selectivo queden reflejadas en las correspondientes actas que deberán ser redactadas por el componente del órgano o Comisión de Selección que actúe de Secretario y firmadas por todos los asistentes.

Como quiera que no recibimos respuesta por parte de la Administración Municipal, concluimos con la inclusión de esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Cuando redactamos este Informe se recibe escrito de la Alcaldía informando en los siguientes términos:

"(...) Del contenido de dicho escrito se dió cuenta en la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento, celebrada el día 16 de Septiembre de 1998, así como al Departamento de Personal a fin de que estos hechos no vuelvan a repetirse, aceptándose las recomendaciones en todos sus términos.

Segundo. Hemos de aclarar que el proceso de selección en cuestión, se realizó por otro Departamento de forma indebida y sin contar con el Departamento de Personal, habiéndose dado instrucciones desde esta Alcaldía para que todo proceso de selección se canalice a través de este Departamento, donde lógicamente se aplican y se aplicarán criterios legales para todo tipo de convocatoria".

2.2.10. Discrepancias sobre el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz).

En la **queja 97/3218** se denuncia el mal funcionamiento de la Bolsa de trabajo del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz), que estaría contratando personal para cubrir las necesidades de los servicios municipales sin respetar el orden de la Bolsa de trabajo aprobada por el propio

Ayuntamiento.

Solicitado el informe del Ayuntamiento de San Roque, que debió reiterarse en tres ocasiones, éste nos informa entre otros en los siguientes términos:

"(...) 1ª.- Es cierto que el Ayuntamiento de San Roque por acuerdo de su Equipo de Gobierno creó una Bolsa de Trabajo y que lleva funcionando varios años.

De dicha Bolsa de Trabajo se producen todas las contrataciones que se realizan a lo largo de cada año en función de las necesidades de los diferentes departamentos, según profesiones y según la zona de residencia, demás de las situaciones socioeconómicas.

2ª.- Dicha señora solicitó su inclusión en la Bolsa de Trabajo, siendo su nº de entrada el 338. Se le concedió 105 con la categoría profesional de limpiadora.

3º Dicha señora ha sido contratada el pasado día 13 de Enero del año en curso".

A la vista del informe emitido, resolvimos dar por concluidas nuestras actuaciones al comprobar que la contratación temporal de personal en el Ayuntamiento de Rota (Cádiz) se efectuaba conforme a la Bolsa de Trabajo elaborada y a los criterios establecidos previamente por los responsables municipales.

2.2.11. Demora en resolver la incorporación al puesto de trabajo para el que fue seleccionado.

El interesado de la **queja 97/3890** se dirigió a esta Institución solicitando nuestra intervención ya que el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) estaba demorando la incorporación al puesto de trabajo de Conductor de 1ª para el que había sido seleccionado por el Tribunal Calificador de las pruebas de aptitud celebradas al efecto.

A pesar de reiterar en dos ocasiones la emisión del informe -y cuatro meses desde la petición inicial- a la Administración Municipal, fue el propio interesado el que comunicó su incorporación al puesto de trabajo, sin que por el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) se contestase a nuestras peticiones de informes, lo que pusimos en conocimiento de la Alcaldía-Presidencia de la Corporación

esperando la adopción de las medidas oportunas para que por dicha Administración se preste la debida colaboración (en próximas actuaciones) con el Defensor del Pueblo Andaluz en las funciones que tenemos encomendadas por la Ley 9/1983, de 1 de diciembre.

2.3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.

A continuación damos cuenta de diversas quejas referentes a aspectos relativos al funcionamiento de los Órganos municipales tanto respecto de la participación de los órganos políticos como de la participación ciudadana mediante la petición de información o integración en órganos municipales de consulta o asesoramiento.

2.3.1. Ejercicios por los Concejales de funciones representativas.

A este respecto, se presentan quejas sobre el asunto en las que los afectados denuncian las dificultades o negativas para acceder a la información o documentación municipal solicitada a los Ayuntamiento. Igualmente, estamos recibiendo quejas formuladas por Concejales de Corporaciones Locales andaluzas en las que los Alcaldes les niegan el acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones propias de concejal, así como otras quejas en las que el derecho de participación en los asuntos públicos por los Concejales se vulnera al no convocarse las sesiones de los órganos colegiados del Ayuntamiento, lo que les priva de participar, en definitiva, en los asuntos municipales.

De las quejas recibidas destacamos las siguientes:

En la **queja 97/3931** un grupo municipal del Ayuntamiento de la Carolina (Jaén) denunciaba la situación mantenida de la Alcaldía al no facilitarle dotación de medios (un despacho) para atender a ciudadanos y ejercer el cargo representativo; con la respuesta municipal favorable a dicha petición archivamos el expediente, al justificarse la dilación observada.

El mismo grupo político, mediante la **queja 97/3007**, planteaba la negativa a facilitar el acceso a actas de varias sesiones plenarias y denunciaba el irregular funcionamiento de la Emisora Municipal donde, según el promotor de la queja, no se respeta el artículo 20 de nuestra Constitución al no permitirse una información libre y plural, sin censuras ni mordazas informativas.

Por este último asunto, se reabrió el expediente de queja solicitando datos:

- Copia del Reglamento de Régimen Interior de la Emisora Municipal.

- Presupuesto del ejercicio de 1997 y, en su caso, el correspondiente a 1998, de estar éste aprobado.

- Informe sobre los hechos denunciados por el afectado (en dicha Emisora no se respeta el art. 20 de la Constitución al no permitirse una información libre y plural sin censuras ni mordazas informativas).

- Cualquier otra información de interés.

Recibida finalmente la información solicitada en el periodo de elaboración del presente Informe, se va a proceder a adoptar la resolución correspondiente tras la evaluación del expediente de queja.

También citar la **queja 97/2697**, promovida por el representante de un Grupo Municipal, en el Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), que denunciaba la falta de convocatorias de las sesiones ordinarias de Pleno en esa Corporación, lo que sería contrario a la vigente legislación de Régimen Local y a los propios acuerdos de la Junta de Portavoces del Ayuntamiento.

Refería, además, el sistemático incumplimiento de la obligación legal del equipo de Gobierno de contestar a las preguntas formuladas en las sesiones plenarias o el boicot a las solicitudes de información y documentación formuladas por los Grupos Municipales de la oposición.

Finalmente afirmaba que dicha actitud impedía que el Pleno Municipal como máximo órgano de la Corporación abordara cuestiones como la fiscalía antidroga, la red de centros de profesores, la situación del museo local o la del conservatorio, entre otras.

Solicitado informe sobre los hechos denunciados y copia del Reglamento Orgánico Municipal; de la información facilitada por el Ayuntamiento se desprendía que por parte de la Alcaldía no se convocan Plenos ordinarios con la periodicidad mensual establecida por Acuerdo Plenario de 17 de Julio de 1995 aprobado por unanimidad.

Concretamente en el año 1997 solamente se habían

celebrado 3 sesiones plenarias ordinarias (24 de Febrero, 30 de Julio y 3 de Noviembre); en el año 1998 (hasta el mes de Abril incluido), solamente se celebraron el 25 de Febrero y el 15 de Abril.

Por tanto, sin causa justificada que conste en el expediente de queja se había incumplido el art. 21.1.c) de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que atribuye al Alcalde como Presidente de la Corporación la competencia para convocar las sesiones del Pleno; en este caso de las sesiones ordinarias con la periodicidad acordada.

Posteriormente, se nos remitió nueva información por la Alcaldía justificando la regularización de la convocatoria periódica de sesiones plenarias ordinarias.

En definitiva archivamos el expediente de queja, dejando constancia que este Comisionado entiende que la no convocatoria con la periodicidad prevista de sesiones plenarias lesiona el derecho fundamental, garantizado por el art. 23.2 de la Constitución, a desempeñar el cargo público de Concejal de conformidad con lo que la Ley disponga y sin perturbaciones ilegítimas, pues no ofrece garantías de que los Concejales puedan formular ruegos y preguntas e impide que puedan someter a la consideración del Pleno, por razones de urgencia, algún asunto no comprendido en el orden del día, derechos que se integran en el «status» propio del cargo.

2.3.2. Acceso de ciudadanos y entidades asociativas a información y documentación municipal e instalaciones municipales.

En la **queja 97/982**, una Asociación de Vecinos de Alhaurín El Grande (Málaga), nos demandaba amparo ante la insatisfactoria respuesta municipal a la información solicitada solucionándose el asunto tras nuestros reiterados escritos en aras a dicho objetivo; igualmente en la **queja 97/3876**, se solucionó el acceso a la información de un partido político a información presupuestaria en el Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación (Sevilla).

En la **queja 96/1940** (Ayuntamiento de Jimena de la Frontera-Cádiz), sobre no acceso a instalaciones deportivas para concierto de música organizado por Asociación Ecologista, se cerró por motivarse la denegación; sin embargo, la falta de información demandada sobre el estado de tramitación de Reglamento Municipal de Participación, motivó la inclusión en el Informe Anual, recibándose con

posterioridad lo solicitado.

En la **queja 96/3106**, se planteaba denuncia de trato discriminatorio y de expedientes sancionadores por la dirección de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Almúñécar a varios miembros, no habiendo tenido posibilidad de defensa de sus planteamientos y posiciones personales respecto a los acuerdos adoptados por la dirección citada, que les niega acceso a información y no les facilita totalmente los medios necesarios para el servicio.

Vista la documentación remitida por la Alcaldía del Ayuntamiento de Almúñécar (Granada), con fecha 5 de Marzo de 1998, constatamos:

- Lo injustificado de la adopción de medidas "técnicas" como la no inclusión en cuadrantes de servicio, entrega de material, etc. de los afectados por la incoación de expedientes sancionadores, hasta tanto no se hubieren resuelto los mismos y sobre todo, después de que se han archivado.

- La necesidad de que se admita y reintegre a aquellos voluntarios, injustamente apartados de sus cometidos en la Agrupación, toda vez que los expedientes incoados habían sido archivados.

En relación con lo anterior formulamos **Recomendación** "en el sentido de que la misma, (o en su caso el Delegado Municipal correspondiente) resuelva con todos los pronunciamientos favorables, la reincorporación al servicio y la reintegración en la Agrupación con plenitud de derechos (y deberes), de los voluntarios afectados, promoventes de la queja. Debiendo seguir los órganos rectores de la Agrupación los Estatutos para sancionar cualquier conducta punible los trámites establecidos en aquellos estatutos y en el procedimiento sancionador común".

La respuesta municipal no aceptaba expresamente la **Recomendación**, tras la lectura de las puntualizaciones contenidas; por lo que incluimos la queja en el Informe Anual, significándole nuestra fundamentación por el hecho de que consideramos que "si por los órganos rectores de la Agrupación de voluntarios de Protección Civil, cuya Presidencia corresponde a esa Alcaldía, se inicia un procedimiento sancionador, el mismo ha de tramitarse con las debidas garantías para los derechos fundamentales de los expedientados y con las debidas garantías formales, no debiendo mantenerse abierto, durante un tiempo, en el que se aparte (de facto) a los afectados por la tramitación, de la

Agrupación y pese al archivo de las actuaciones, no se les comunique el cierre del expediente sino después de nuestra intervención, y no se les informe de que se podían considerar reintegrados en la misma con plenitud de derechos y obligaciones.

Actuando en la forma en que lo hizo la Presidencia de la Agrupación, se conculcan los derechos y principios a que hacíamos referencia en nuestras Resoluciones de fecha 4 de Mayo de 1998".

Además le trasladamos a la Alcaldía las siguientes matizaciones:

- A los voluntarios, se les debió, formalmente, comunicar que debían ponerse a disposición de los órganos rectores.

- Para una más eficaz prestación del servicio, la forma en que se ha de llevar a cabo el mismo se establezca con la suficiente planificación por anticipado; considerándose a tal fin como instrumento sumamente válido, la realización de cuadrantes, pues sin merma de la voluntariedad en la permanencia y pertenencia a la Agrupación, se lograría una mayor eficacia.

Respecto a la aplicación o ejecución material de subvenciones concedidas, reseñamos la **queja 96/2735**, que incluimos en el Informe Anual al no obtener contestación de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Roque a la **Recomendación** *"en el sentido de que, a la mayor brevedad posible y, en ejercicio de las facultades y atribuciones que con carácter general atribuye a los Alcaldes el Art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, proceda, si no se hubiere llevado a cabo ya, al dar cumplimiento y efectividad al acuerdo adoptado por el Pleno municipal en sesión celebrada el 7 de Agosto de 1997, por el que se concedía a VERDEMAR una subvención (...)"*.

Sin embargo, hay que significar que con posterioridad se recibió escrito de dicha autoridad municipal aceptando la resolución.

En la **queja 97/4048**, el fondo del asunto era la aplicación de un Convenio de colaboración ente una Federación de Asociaciones de Vecinos y Consumidores y Usuarios y el Ayuntamiento de Málaga; así como la constitución y funcionamiento de órgano mixto previsto para el control de las subvenciones, de su justificación y aplicación.

Nuestra intervención obedeció a investigar si los hechos referidos fueran constitutivos de limitaciones o conculcaciones al derecho de participar los ciudadanos en los asuntos públicos, cuyo ejercicio deberán promover los poderes públicos.

La información y documentación municipal justificaba la inexistencia de conculcaciones al derecho constitucional de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art 23) y la obligación de los poderes públicos a facilitar y promover dicha participación (artículos 9.2 y 51.1 y 2).

Le trasladamos al Ayuntamiento que entendíamos que si la Comisión Mixta prevista en el Convenio se había llegado o no a constituir formalmente es una cuestión que actualmente no afectaba a la solución del problema planteado. Sí resultaba exigible, por razones de eficacia y seguridad jurídica, determinar los gastos encuadrables en la subvención por ser un presupuesto necesario para adoptar las medidas internas de funcionamiento de las entidades asociativas.

También le dijimos a la Concejal Delegada de Bienestar Social, que esperamos se ejecutaran los acuerdos aprobados por el Pleno Municipal, en el que ya se debatió el asunto objeto de esta queja, y que la concesión de subvenciones a las asociaciones debía efectuarse mediante convocatoria pública reglada, sin perjuicio de la comprobación de que las cantidades otorgadas como subvención se hayan invertido o aplicado adecuadamente, dado que ello se establece como una obligación de los perceptores de las subvenciones, (art. 170.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y art.26.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

2.3.3. El Asociacionismo y la participación ciudadana.

En primer lugar, significar que hemos recibido bastantes quejas de Asociaciones sobre reparos a actuaciones municipales, denunciando deficiencias y falta de sensibilidad a facilitar la participación ciudadana en general.

En esta materia, en el expediente de **queja 97/2935** nos dirigimos a la Alcaldía del Ayuntamiento de Estepona-Málaga, significándole que no procedía el requerimiento formulado por el Ayuntamiento en los términos contenidos en su escrito de 28 de Julio de 1997, sobre certificación de la relación nominal de socios, debiéndose limitar esta certificación al número de socios de la Asociación, que al

parecer ya se había enviado a dicho Ayuntamiento.

Mientras en la **queja 97/4152**, la interesada, como Presidenta de una Asociación de Vecinos, nos informa de que tras haberse formulado algunas denuncias por la realización de obras, en su opinión, contrarias a la Disciplina Urbanística, nos manifestaba que la Directiva de la citada Asociación ha debido sufrir diversas presiones provenientes de la Alcaldía y del Secretario del Ayuntamiento de Alpujarra de la Sierra (Granada).

La queja la archivamos al considerar que no existía irregularidades en la actuación administrativa de la Alcaldía, en relación al ejercicio del derecho fundamental de asociación contemplado y reconocido en el art. 22 de la Constitución.

A continuación exponemos, la resolución mediadora formulada, dado que tanto la Alcaldía como la Asociación solicitaron la intervención conciliadora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Las conclusiones a las que llegamos fueron básicamente la causa u origen del conflicto, según entendemos, en el hecho de que las peticiones o solicitudes no individualizadas de ingreso como asociados de vecinos de Alpujarra de la Sierra, fueron presentados a los órganos rectores de la Asociación de Vecinos por la Alcaldía (en representación o por delegación de los mismos) y, que las peticiones de asociación fueron desestimadas por tal motivo por la citada entidad asociativa, Recomendamos a los Órganos Rectores de la misma que anunciaran públicamente en los núcleos de población que integran el Municipio, por los medios que estimen más adecuados y convenientes a los intereses generales, los requisitos y formalidades que debían cumplimentar (de conformidad con los Estatutos de la Asociación y la normativa reguladora del derecho de asociación), para ser asociado de aquélla y el modelo de solicitud, que deberá presentar cada persona individualmente o, si fuere deseo de varios, colectivamente, pero consignando filiación y datos necesarios en forma individualizada y con inclusión de la firma respectiva de cada una, resolviendo conforme a los Estatutos y Régimen Jurídico aplicable.

La Resolución trasladada a la Alcaldía y órganos municipales, consistió en **Recomendación** en el sentido de *"que no intervengan ni a petición de vecinos ni por propia iniciativa, en los trámites, presentación y entrega de peticiones individualizadas o colectivas, como medida preventiva para evitar cualquier posible valoración como*

intencionada de su actuación, en un campo reservado a los órganos de la Asociación de Vecinos".

La respuesta municipal recibida matizaba su versión de los hechos aceptando nuestra intervención; no obstante, también conocimos que el asunto se encontraba subiudice, por lo que tuvimos que suspender nuestras actuaciones.

2.3.4. La participación de las Asociaciones de Vecinos en los asuntos municipales.

La participación ciudadana se plantea desde los albores del Estado moderno, constitucional y representativo; desde que se admite que el individuo en sociedad no es súbdito, sino ciudadano, y que se gobierna en nombre del pueblo.

La participación, como complemento de la democracia representativa, implica abrir nuevos cauces o formas de relación entre la sociedad y esas instituciones: implica, en todo caso, un contacto lo más continuo y permanente entre la Administración y los ciudadanos; implica una voluntad de diálogo permanente, que en algunos casos puede convertirse en una verdadera negociación. Supone sustituir el método político autoritario, el «orden y mando», por el diálogo y la negociación hasta donde ello sea posible.

Pero, para que se pueda dar y podamos hablar de la existencia de participación en el poder local es imprescindible, por un lado, una voluntad democrática del Gobierno Municipal; además, se hace necesaria una motivación por parte de los sujetos del derecho y, finalmente, tanto los gobernantes como el vecino, necesitan conformar sus actos a la norma vigente dentro de un Estado de Derecho.

No puede olvidarse la dimensión representativa de los municipios, además de la dimensión gestora de servicios públicos, aspecto representativo que se da en todos los municipios con independencia de su tamaño; así como la verdadera escuela de participación y de democracia que significa la vida municipal, por ser la instancia más cercana a los ciudadanos.

Las dos dimensiones reseñadas nos conducen a dos principios esenciales, el de democracia local, referido a la dimensión representativa municipal y el de subsidiariedad o proximidad a los ciudadanos, constituyendo junto con aquel el otro pilar vertebrador de la Carta Europea de la Autonomía Local, que alude a la idea de que el ejercicio de las

competencias públicas, con carácter general debe incumbir a las autoridades más cercanas a los ciudadanos.

Sin embargo, en la práctica surgen problemas de desinterés de los ciudadanos por la gestión de asuntos municipales.

Se trata de recoger ideas para la reflexión y para el debate, en un complejo campo, donde al lado de aspectos jurídicos e institucionales, hay destacados componentes económicos, culturales y sociales que deben ponerse de relieve.

2.3.4.1. Régimen jurídico básico.

a) Normativa Estatal.

- Constitución Española: arts. 1.2, 1.3, 9.2, 6 y 23 (política), 22 (derecho de asociación), 27.5 (enseñanza), 28 (sindical), 29 (derecho de petición), 48 (juventud), 51.2 (consumo, justicia, salud, educación, etc), art. 105.b (acceso a archivos y registros públicos), 125 (justicia), 129 (Seguridad Social).

- Ley de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1964, en lo que no contradiga a la Constitución. Desarrollada por diversas normas reglamentarias a nivel estatal y autonómico.

Y como principio fundamental de acercamiento de las instituciones al ciudadano, proclama el principio de descentralización política a través de las Comunidades Autónomas, art. 137, y de la autonomía municipal, art. 140.

- La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: arts. 3.5, 35 y 37.

- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local: arts. 13, 18, 24, 69, 70, 71, 72, 77 y 133.

- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, de 28 de Noviembre de 1986: arts. 130, 131, 207, 227.3, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 236. (ROF).

b) Normativa Autonómica.

- Estatuto de Autonomía para Andalucía: arts. 12 y 13.

- Varias leyes autonómicas sectoriales (servicios sociales, salud, ..., recogen entre los principios de actuación administrativa, el de participación de los ciudadanos y usuarios.

c) Normativa Local.

La normativa local se integra por los Reglamentos Municipales de Participación Ciudadana, Orgánico y de Subvenciones. Asimismo existen Acuerdos Plenarios, Resoluciones y Bandos de las Alcaldías sobre estas materias; también existen Reglamentos Municipales del Voluntariado.

2.3.4.2. Metodología.

El presente Informe pretende conocer el grado de regulación y del ejercicio efectivo de la participación ciudadana en los asuntos municipales, a través de las Asociaciones de Vecinos, de su vertebración en la vida municipal, los medios a su disposición para una eficaz participación y, en su caso, contrastar el grado de voluntad política para hacerla efectiva.

Nuestra investigación, se inició con la tramitación de la queja de oficio 97/2295, ante las Corporaciones Municipales de Andalucía con población superior a los 15.000 habitantes. En total son 81 Municipios.

A los responsables municipales se les solicitó la siguiente información:

- Si existe Reglamento Municipal de Participación Ciudadana, y en su caso, remitir fotocopia del mismo.

- Copia del Reglamento Orgánico Municipal si estuviera aprobado.

- Si está constituido el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, informar sobre el número, denominación y objeto social de las Asociaciones inscritas en dicho Registro Municipal.

- Actuaciones, realizaciones, proyectos ejecutados o en ejecución en colaboración con dichas Entidades, con referencia al período 1993 a 1997, ambos inclusive.

- Consignación presupuestaria del período 1993 a 1997 ambos inclusive, para atender al fomento de la participación ciudadana, o a subvencionar a las Asociaciones Vecinales.

- Ayudas materiales para el funcionamiento de las Asociaciones, cesión de locales, etc.

Los Municipios consultados de cada una de las provincias andaluzas fueron los siguientes:

Provincia de Almería: Adra, Almería, El Ejido y Roquetas de Mar.

Provincia de Cádiz: Algeciras, Arcos de la Frontera, Barbate, Chiclana de la Frontera, Cádiz, Conil de la Frontera, Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, La Línea de la Concepción, Puerto Real, Rota, San Fernando, Sanlúcar de Barrameda, San Roque y Ubrique.

Provincia de Córdoba: Baena, Cabra, Córdoba, Lucena, Montilla, Palma del Río, Puente Genil, Pozoblanco y Priego de Córdoba.

Provincia de Granada: Almuñécar, Baza, Granada, Guadix, Loja y Motril.

Provincia de Huelva: Ayamonte, Huelva, Isla Cristina y Lepe.

Provincia de Jaén: Alcalá la Real, Andújar, Bailén, Baeza, Jaén, La Carolina, Linares, Martos y Ubeda.

Provincia de Málaga: Alhaurín el Grande, Antequera, Benalmádena, Estepona, Fuengirola, Málaga, Marbella, Mijas, Ronda, Torremolinos y Vélez-Málaga.

Provincia de Sevilla: Alcalá de Guadaira, Arahál, Camas, Castilleja de la Cuesta, Carmona, Coria del Río, Dos Hermanas, Ecija, El Viso del Alcor, la Rinconada, Las Cabezas de San Juan, Lebrija, Lora del Río, Los Palacios y Villafranca, Mairena del Alcor, Mairena del Aljarafe, Marchena, Moron de la Frontera, Osuna, San Juan de Aznalfarache, Sevilla y Utrera.

Igualmente solicitamos la colaboración de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA).

2.3.4.3. Consideraciones generales.

Por las informaciones publicadas en la prensa andaluza, de la tramitación ordinaria de expedientes por esta Institución y de la experiencia acumulada en los últimos años por el propio Defensor del Pueblo Andaluz, se pone de manifiesto las inquietudes de las Asociaciones de Vecinos de Andalucía reivindicando un mayor protagonismo en la vida política, y de manera especial, a nivel municipal.

Las Asociaciones andaluzas, y de manera especial las Asociaciones de Vecinos, vienen reivindicando un mayor protagonismo en la vida política y social. El importante capital humano con que cuentan al parecer cerca de 300.000 socios repartidos por toda la región andaluza, les concede un protagonismo social en la defensa de los derechos humanos, la denuncia de las alarmantes diferencias entre países ricos y pobres o del peligro que corre el hábitat del planeta, la creación de empleo y defensa del estado del bienestar, sin olvidar la tradicional lucha por conseguir servicios básicos en las barriadas -zonas verdes, colegios, alumbrado público, etc.

A continuación, planteamos una serie de consideraciones jurídicas de carácter general, que nos ayudarán a situar el asunto de la participación ciudadana dentro de la realidad municipal de Andalucía.

La fundamentación normativa de esta materia es variada, pues tiene apoyo tanto a nivel constitucional como de ley ordinaria.

El art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática, al decir:

«1.- Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

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

Como ha dicho el Tribunal Constitucional (Sentencia 51/1984, de 25 de Abril), «se trata del derecho fundamental en que encarna del derecho de participación política en el sistema democrático de un Estado social y democrático de Derecho, que consagra el artículo 1, y es la forma de ejercitar la soberanía, que el mismo precepto consagra que

reside en el pueblo español».

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

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

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

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

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

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

Las asociaciones deben encauzar la participación de los ciudadanos, ya sean en su calidad de vecinos, en particular, o en general ciudadanos preocupados por la gestión de competencias que les afectan, en la solución de los problemas; a este respecto las asociaciones de vecinos ejercen una función de vertebración de la sociedad civil imprescindible, tanto como instrumentos de reivindicación de derechos y servicios, como de interlocutores con los gestores públicos en la elaboración de normas municipales, o de otro ámbito, así como para el control y seguimiento de las medidas

adoptadas y eficacia de las mismas.

En este sentido, esta Institución se ha dirigido a las entidades y organizaciones asociativas de Andalucía solicitando su apoyo y colaboración en el cumplimiento de las funciones asignadas. Asimismo se ha acordado la constitución de órganos permanentes de asesoramiento y consulta al Defensor del Pueblo Andaluz, a efectos de obtener mayor información y mejor resolución de los asuntos sometidos.

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

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

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

Para resolver, o al menos paliar este problema, hay que actuar con medios personales, normativos y organizativos adecuados, además de la colaboración entre las distintas Administraciones implicadas (Ayuntamientos, Diputaciones, Junta de Andalucía y la Administración del Estado); siendo la municipal la que cuenta con mayor competencia originaria y por tanto, obligación de satisfacer los intereses vecinales, ordenando el asunto y graduando los derechos e intereses respectivos, por estar más cerca de los ciudadanos, de sus problemas.

Pero, difícilmente pueden ser creíbles los deseos de participación de un gobierno municipal, si el mismo no

establece los cauces adecuados que hagan posible una correcta información al ciudadano. Entendemos el derecho a la información como un derecho público subjetivo, o sea, como una facultad reconocida y garantizada por el Ordenamiento Jurídico que emana del contenido genérico del artículo 105.b) del Texto Constitucional, referido al «acceso de todos los ciudadanos a los archivos y registros administrativos...».

A su vez, el art. 69.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, ha venido a recoger el principio de transparencia al declarar que «las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad...». Exigencia que podemos encontrar en dos aspectos distintos: uno, la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el segundo, la accesibilidad de los archivos.

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

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

A este respecto la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge una regulación de desarrollo del citado artículo 105.b) de la Constitución; si bien sin pretender agotar la materia. En el apartado 1 del artículo 37 declara que «los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud». También los principios de transparencia y de participación de los ciudadanos en la actuación administrativa se han recogido expresamente en la Ley 4/99, de 13 de Enero, que modifica el art. 3.5 de la citada Ley 30/92.

Para facilitar la participación vecinal en las tareas públicas resulta necesario, entre otras cuestiones, y como ya hemos significado anteriormente, el que se facilite

al vecino el acceso a registros y documentos y la obtención de copias de los mismos, en su caso. Con frecuencia se ha considerado que el derecho de los ciudadanos a acceder a los documentos que forman parte del expediente administrativo no es sino un requisito para el ejercicio de un derecho más amplio, como es el de participación, vinculándolo además al derecho a la información, toda vez que dada la relación entre control e información, ésta resulta indispensable para ejercitar aquél.

A este respecto, se presentan quejas sobre el asunto en las que los afectados denuncian las dificultades o negativas para acceder a la información solicitada a los Ayuntamientos. Igualmente, estamos recibiendo quejas formuladas por Concejales de Corporaciones Locales andaluzas en las que los Alcaldes les niegan el acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones propias de Concejales, así como otras quejas en las que el derecho de participación en los asuntos públicos por los Concejales se vulnera al no convocarse las sesiones de los órganos colegiados del Ayuntamiento, lo que les priva de participar, en definitiva, en los asuntos municipales.

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

De esta forma, es posible convenir que el legítimo ejercicio del derecho fundamental que nos ocupa ampara también todos los presupuestos materiales o fácticos precisos para preparar el ejercicio estricto de la función representativa, y en particular el conocimiento preciso y completo de cuantos antecedentes sean necesarios para que el representante pueda formar debidamente su opinión, respecto a los asuntos públicos en que participe.

Así lo tiene declarado el Tribunal Supremo en una ya reiterada y unívoca doctrina jurisprudencial, que arranca de la Sentencia de 15 de Septiembre de 1987, en relación con la participación en los asuntos públicos municipales. Siguiendo las declaraciones de esta sentencia, la de 8 de Noviembre de 1988 señaló que «esta participación efectiva en la actuación pública se manifiesta en una amplia gama de

asuntos concretos, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro».

En definitiva, a pesar de la expresa regulación del derecho de información, clave no sólo para la necesaria transparencia de la vida pública sino también como garantía en el ejercicio de un derecho de participación activa en asuntos públicos, existen Corporaciones Locales en Andalucía cuyos Alcaldes niegan o limitan este derecho protegido constitucionalmente.

Estos hechos supondrían una conculcación del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática (art. 23 de la Constitución), por cuyo legítimo ejercicio debe velar la Alcaldía-Presidencia de cada Corporación Municipal, y los demás poderes públicos.

2.3.4.4. La investigación llevada a cabo: Valoraciones.

A continuación exponemos las valoraciones y resultados obtenidos de la utilización y aplicación de los medios e institutos participativos que se ponen a disposición de los ciudadanos, así como de la organización territorial de los Ayuntamientos, según la información recibida de las Administraciones Municipales consultadas en número de 81 y Entidades asociativas consultadas.

A este respecto no se ha recibido la información solicitada reiteradamente a los Ayuntamientos de La Carolina (Jaén), Pozoblanco (Córdoba) y Torremolinos (Málaga).

Hay que precisar que, pese a la concreción de los datos solicitados, la mayoría de los Ayuntamientos nos han trasladado información dispar en cuanto a su contenido y extensión, omitiéndose por algunas Corporaciones Municipales determinados extremos requeridos.

A) Posición de los Ayuntamientos implicados.

a) Medios instrumentales y organizativos. Reglamentos Orgánicos.

A continuación, analizamos los instrumentos jurídicos y mecanismos institucionales más destacados a nivel

municipal para potenciar la participación ciudadana.

Entre los distintos medios para acceder a esta participación, tenemos:

- Participación directa: La Consulta popular. Se traslada a la esfera local el sistema de referéndum aplicable al Estado, para asuntos de especial relevancia para los intereses de los vecinos, conforme a los artículos 18.1.f) y 71 de la Ley 7/85, de 2 de abril. En la mayoría de la normativa municipal manejada se recoge este instrumento jurídico.

Sin embargo, el grado de aplicación de estas consultas populares es bajo, siendo más frecuente el uso de encuestas y sondeos sobre aspectos concretos de la vida municipal.

- Derecho a la información: Publicidad de los actos y acuerdos municipales y accesibilidad a los archivos. Oficina de Información.

Como derecho público subjetivo que emana del contenido genérico del artículo 105.b del Texto Constitucional, los Reglamentos de Participación consultados prevén, como no podía ser de otra forma, facilitar la más amplia información sobre sus actividades mediante la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el acceso a los archivos y registros administrativos.

No resulta creíble una participación intensa en la gestión local allí donde los mecanismos de información no se encuentren desarrollados.

Los ciudadanos tienen derecho a tener acceso rápido a cualquier información que les concierna de manera directa, y a poder incidir en los procesos de decisión que les afecten singularmente, formulando sugerencias, quejas o reclamaciones.

En este sentido, la información municipal sobre acuerdos adoptados así como las convocatorias de órganos colegiados se remiten a las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones.

A este respecto, la inmediatez en la información y la posibilidad efectiva de incidir en la información y en los procesos de decisión municipales que afectan a los ciudadanos es un elemento que fortalece la estima y la identificación de los ciudadanos con las Administraciones Locales, estimulando

la participación por la mayor credibilidad que genera.

Los Reglamentos municipales de participación examinados contienen los mecanismos jurídico-formales de información previsiones en estas materias así como sobre la creación de oficina o departamento de información y/o atención al ciudadano.

- Derecho a la participación en la Gestión Municipal.

La participación de los usuarios en la gestión de los servicios públicos locales es una forma de acercar a los ciudadanos a la Administración local.

Deben contemplarse estas iniciativas como una destacable manifestación de espíritu cívico y de solidaridad que merece la pena estimular, de acuerdo con el principio de subsidiariedad aludido, considerando que los ciudadanos tienen una vocación natural por ocuparse directamente de los asuntos que les afectan.

Este derecho, que adopta formas variadas en los distintos Reglamentos, podemos resumirlo en los dos que a continuación transcribimos:

. Derecho de petición o iniciativa por el que los vecinos pueden dirigirse, por escrito, a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales.

. Derecho a formar parte de Organos Colegiados.

Esta participación se canaliza a través de los llamados Consejos Sectoriales y de las Juntas Municipales de Distrito.

El Consejo Sectorial es el instrumento idóneo de información y participación vecinal, pues a través de él el Ayuntamiento y vecinos juntos pueden colaborar en profundidad en el estudio detallado de problemas de gestión municipal. Sus propuestas, si bien nunca vinculantes, sólo que así lo acuerde el Ayuntamiento, pueden llegar a tener una gran fuerza si los miembros del Consejo tienen fuerte representatividad.

Las Juntas de Distrito, por su parte, son característicos órganos desconcentrados del derecho local, para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, sin perjuicio de la

unidad de gobierno y gestión del Municipio. Las funciones encomendadas son las que se le deleguen en relación con las competencias municipales en un ámbito territorial determinado.

Mediante la organización distrital se puede lograr, simultáneamente, desconcentrar la gestión de numerosos servicios, adaptándolos a las características de cada parte de la ciudad y a las necesidades de sus habitantes, así como facilitar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en la gestión urbana.

De la información municipal recibida se desprende que solamente 34 Ayuntamientos tienen aprobado Reglamento Orgánico Municipal (Figuran en cuadro-resumen del apartado 5.2.).

De los municipios consultados, solo en Sevilla y Málaga, existe una organización distrital en la práctica, siendo más nominal en bastantes otros municipios que la tienen prevista, pero dicha organización desconcentrada no está implantada.

b) La participación a través de las Asociaciones. Reglamentos de Participación Ciudadana y Registros Municipales de Asociaciones Vecinales.

Como nos ha informado la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía, y así lo entiende también el Defensor del Pueblo Andaluz, el asociacionismo vecinal se erige en la actualidad como instrumento clave en la articulación de la sociedad, orientando su actuación tanto a la identificación de las necesidades generales de los ciudadanos como a las de algunos sectores específicos sobre los que es necesario volcar los esfuerzos tanto de las propias asociaciones vecinales como los del resto de instituciones públicas y privadas.

Una sociedad evolucionada y democrática se caracteriza, entre otros aspectos, por la riqueza en el número y variedad de asociaciones que forman un tupido entramado social.

Un importante número de Ayuntamientos tienen aprobado su Reglamento de Participación Ciudadana con una regulación muy similar, (en algunos casos, idénticos).

En la provincia de Almería, carece de Reglamento el Ayuntamiento de Roquetas de Mar y El Ejido nos ha informado que en el Reglamento Orgánico Municipal se concreta la

participación vecinal en los asuntos municipales; en la provincia de Cádiz, están pendiente de aprobación en Barbate, Arcos de la Frontera y San Roque; en la provincia de Córdoba, Cabra y Baena se encuentran en trámite; en la provincia de Granada, no disponen de regulación normativa Almuñécar, Baza, Guadix, Loja y Motril; en la provincia de Huelva, todos los Ayuntamientos consultados disponen de Reglamento de Participación Ciudadana; en la provincia de Jaén, los Ayuntamientos de Martos, Alcalá la Real y Baza no disponen aún de Reglamento; en la provincia de Málaga, únicamente cuentan con Reglamento en Málaga capital, Ronda y Fuengirola; y, en la provincia de Sevilla, de 22 Municipios consultados son 10 los que no cuentan con este Reglamento: Arahál, Camas, Castilleja de la Cuesta, Lora del Río, Los Palacios y Villafranca, Mairena del Alcor, Marchena, Morón de la Frontera, Osuna y San Juan de Aznalfarache. Asimismo, del Ayuntamiento de Carmona no hemos recibido información puntual sobre la aprobación de este Reglamento.

En Almuñécar (Granada) debemos reseñar la publicación de Bandos de la Alcaldía, de fechas 11 de Julio de 1995 y 6 de Noviembre de 1997, sobre el acceso de los ciudadanos a los expedientes y documentos municipales para su examen y obtención de copias que se interesen, sin que precise previa autorización municipal.

En los Reglamentos de Participación consultados observamos como el ejercicio de los derechos reconocidos y cauces de participación que se atribuyen a las asociaciones tienen un requisito previo: que las mismas estén inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, según prescribe el art. 236 del ROF.

Con la inscripción en dicho Registro, las Asociaciones tienen derecho a: recibir las convocatorias públicas de los órganos colegiados cuando en el orden del día figuran temas correspondientes a su objeto social y a las publicaciones municipales que tengan relación con dicho objeto.

Debemos destacar el derecho de las asociaciones a intervenir ante el Pleno de la Corporación en relación con algún punto del orden del día, en cuya tramitación administrativa hubiese intervenido como interesado.

Los Ayuntamientos de Baza, Cabra, Los Palacios y Villafranca así como el de Osuna nos informan que no tienen constituido el Registro Municipal de Asociaciones. Los Ayuntamientos de Alhaurín el Grande, Camas, Las Cabezas de San Juan, Marbella y Utrera omiten este dato solicitado.

En cuanto al número de asociaciones inscritas, la información mayoritaria recibida se refiere con carácter general a todas las entidades asociativas existentes en el municipio que figuran registradas y no solamente a las asociaciones de vecinos, propiamente dichas; siendo su número variable en relación con la entidad poblacional del municipio en cuestión.

A modo de ejemplos sobre la disparidad existente reseñamos que en Granada figuran inscritas 31 asociaciones vecinales; y en Málaga se observa un incremento significativo de las entidades asociativas inscritas en los años 1995, 1996, 1997 y 1998, con 141, 131, 99 y 135 entidades asociativas, respectivamente; mientras que el Ayuntamiento de Lebrija solo tiene inscritas en su Registro 4 Asociaciones, aunque reconoce la existencia de un total de 128.

Los datos concretos sobre esta materia figuran en el cuadro-resumen del apartado 5.2.

Asimismo, resaltar que recientemente ha aparecido otra versión de la participación directa de gran interés, pues implica en la gestión y prestación de los servicios públicos de carácter social no a los usuarios, sino a los ciudadanos en general: la colaboración de voluntarios y de asociaciones sin fines de lucro. En este caso, la participación directa sirve eficazmente para la realización del principio democrático y de la solidaridad en el ámbito administrativo; de hecho, cabría hablar de una suerte de participación-colaboración de los particulares en la actividad administrativa que da un nuevo vigor a la participación funcional y permite coadyuvar a la satisfacción de los derechos sociales sin recurrir exclusivamente al personal o a las estructuras organizativas públicas.

c) Subvenciones y Ayudas. Reglamentos Municipales.

La gran mayoría de los Ayuntamientos nos informan de la concesión anual de subvenciones y otras ayudas económicas, constituyendo una parte importantísima de los presupuestos de las Asociaciones.

Todos los Ayuntamientos consultados manifiestan que facilitan medios materiales (cesión de locales o terrenos y materiales municipales, disponibilidad de "centros cívicos" contruidos al efecto, material de oficina e informática y otros), en mayor o menor grado, a las Asociaciones locales para contribuir al fomento, desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Los datos económicos facilitados por la gran mayoría de los Ayuntamientos (figuran en cuadro-resumen del apdo 5.2.) no se refieren exclusivamente a cantidades presupuestadas para subvenciones y ayudas económicas o medios materiales para cubrir los gastos de funcionamiento o actividades asociativas a desarrollar (alquiler de locales, personal, material fungible, comunicaciones, servicios de mantenimiento, gastos financieros y otros diversos), sino también a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales.

Algunas Corporaciones locales disponen de Reglamentos propios para la concesión de las ayudas públicas municipales. Así, podemos reseñar a los Municipios de Andújar (Jaén), Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Alcalá la Real (Jaén), Cabra (Córdoba), Córdoba, Coria del Río (Sevilla), Huelva, Isla Cristina (Huelva), La Rinconada (Sevilla), Lucena (Córdoba) y Palma del Río (Córdoba). Dichos Reglamentos establecen como criterios de distribución de las subvenciones, la representatividad, el grado de utilidad o interés ciudadano de sus fines, la capacidad económica y las demás ayudas que reciban de otras entidades públicas o privadas.

Los Ayuntamientos de Puerto Real (Cádiz) y Málaga, nos han informado sobre la adopción de acuerdos plenarios reguladores de esta materia.

Los Ayuntamientos que tienen aprobados Reglamentos propios someten la concesión de las subvenciones a través de convocatoria pública, mediante bases reguladoras.

Este procedimiento debe estar sujeto a los principios de objetividad, concurrencia y publicidad debe generalizarse, pues garantiza la transparencia de las actuaciones municipales, permitiendo un mejor control de que las subvenciones se hayan invertido o aplicado adecuadamente, según prescriben los arts. 170.2 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y 26.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955.

A este respecto, el Reglamento de Procedimiento para la concesión de Subvenciones Públicas, aprobado por Real Decreto 2225/1993, de 17 de Diciembre, indica en su art. 1 que la concesión de ayudas y subvenciones públicas, se efectuará «de acuerdo con los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, garantizando la transparencia de las actuaciones administrativas».

Asimismo, las Asociaciones mayoritariamente suscriben Convenios con los Ayuntamientos, pactando que por el desarrollo de unas actividades determinadas, percibirán la aportación de recursos económicos para dichos fines; estando sometidos a la justificación documental mediante las facturas expedidas de los gastos efectuados y su aplicación a la finalidad para la cual se concedieron los fondos públicos.

La información municipal facilitada en cuanto a proyectos de actividades asociativas subvencionadas, es tan variada en su contenido y extensión que resultaría inútil su reseña, a efectos de valorar ponderadamente el grado e implicación municipal en el fomento de la participación ciudadana; no obstante se reseñan en el cuadro-resumen datos sobre cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

d) Experiencias singulares.

Hay que reseñar varias experiencias o proyectos concretos remitidos por otros tantos Ayuntamientos y de los que consideramos oportuno incluir algunas características en el presente Informe. Este es el caso de los Ayuntamientos de Carmona (Sevilla) y Almonte (Huelva), en los que se establece un planeamiento basado en un análisis participativo de la situación municipal y de su posible evolución, diseñando estrategias para invertir los recursos disponibles que siempre son escasos en aquellos aspectos más críticos.

Entendemos que en un plan estratégico la participación de los agentes públicos y privados es una condición indispensable, participación que se produce en todas las etapas del mismo, debiendo incluir al mayor número de actores posibles.

También, por su aportación a la promoción de la participación ciudadana, tanto en la gestión de la Corporación Provincial como en la vida municipal, incluimos la experiencia de la Diputación Provincial de Córdoba con los Programas de Participación Ciudadana, aprobación de Reglamento de Participación Ciudadana, registro de asociaciones y órganos de participación.

- Municipio de Carmona (Sevilla).

Merece atención especial el estudio elaborado por

Marco MARCHIONI, para el Ayuntamiento carmonense, denominado *"Reflexiones y Propuestas para un Plan de desarrollo social y comunitario en el municipio de Carmona, Abril de 1997"*, del que nos permitimos extraer varias notas por considerar de interés su divulgación.

El citado autor considera elementos básicos para un Plan de Desarrollo Social y Comunitario, los siguientes:

- * *Abrir canales permanente de escucha entre todos los protagonistas.*
- * *La circulación constante de la misma información para todo el mundo.*
- * *La constante tendencia a la coordinación de los esfuerzos.*
- * *La búsqueda constante para superar compartimentos estancos, esfuerzos aislados y programas parciales.*
- * *La implicación y la participación de todos los interesados.*

Teniendo en cuenta los datos objetivos de la realidad social de Carmona, una de las áreas en las que se tendría que concretar la intervención comunitaria (es decir, que viera conjuntamente la acción integrada y programada de las diferentes Administraciones; la acción coordinada del conjunto de servicios y la propia implicación y participación de la población), sería el Area del Asociacionismo y de la Participación.

En cuanto al Area del Asociacionismo y de la Participación, el repetido autor efectúa la siguiente consideración general: *"aunque el conjunto de servicios (públicos, privados y voluntarios) se coordinen y realicen perfectamente sus prestaciones y programas, aunque las Administraciones cumplan perfectamente con su papel, una comunidad hoy en día no puede realmente desarrollarse si un importante número de miembros de esta colectividad no se implica activa y responsablemente en los procesos sociales, culturales y económicos que configuran ese desarrollo. Y no sólo en términos de interés exclusivamente personales o individuales, sino también sociales y colectivos. Esto significa una comunidad rica en participaciones, rica en asociaciones, grupos, rica en tejido social: en una palabra una sociedad civil organizada y participe."*

Un Plan de Desarrollo Social y Comunitario tiene una gran finalidad básica: contribuir al desarrollo de esta sociedad civil para que adquiera un creciente, consciente y

mayor protagonismo desde su propia autonomía evitando cualquier intento de "utilización" particular.

Los objetivos y funciones que el citado Plan tiene que desarrollar serian:

- Potenciar, sin menosprecio a su autonomía el tejido social existente.

- Contribuir a la creación de nuevos grupos y nuevas asociaciones trabajando de manera pedagógica facilitando el protagonismo positivo de las personas, de los líderes naturales, etc.

- Contribuir a la puesta en marcha de proyectos comunes y compartidos superando cierto sectoriales o particularismo existente a veces entre las asociaciones.

- Facilitar al tejido asociativo apoyo logístico y organizativo así como momentos de encuentro e intercambio.

- Facilitar y promocionar momentos de formación.

En base al estudio anteriormente comentado, el Ayuntamiento de Carmona nos ha informado del establecimiento de unos criterios y cauces para propiciar la Participación Comunitaria, basándose en los siguientes conceptos:

- Dinamización según los centros de interés que tenga cada colectivo o grupo social.

- Ámbitos de encuentros intersectoriales en los que pueden darse intercambios de experiencia y se pueden encontrar fórmulas comunes de participación.

- Detección de grupos no formalizados, es decir no legalizados estatutariamente, pero sí con personalidad, interés y capacidad propias para temas comunitarios.

Al objeto de cumplir tales objetivos se ha creado:

- Un proceso de dinamización sociocomunitaria basado en un PLAN COMUNITARIO que se articula en un comité técnico con profesionales de los servicios sociales, servicios de salud, educación, empleo, etc., y un comité ciudadano en la que, junto a la Concejal del Area de Servicios Sociales, están representados las asociaciones de padres y madres de alumnos, Asociación Vida de ayuda al toxicómano, Asociación San Teodomiro de ayuda a personas minusválidas, colectivos de mujeres, etc. Tanto el comité

técnico como el ciudadano plantean de manera coordinada y en encuentros y jornadas, problemáticas que afectan a los distintos sectores, con la idea de globalizar el conocimiento de esos problemas, encontrando causas comunes, diagnósticos participativos e iniciativas compartidas.

Fruto de estas iniciativas han sido las jornadas sobre atención primaria de salud, menores, drogodependencia o mujer así como el Plan de Convivencia dirigido a la población juvenil de "mayor riesgo" con la consiguiente creación de un Centro de Orientación Familiar y jornadas de relaciones familiares y habilidades sociales.

- CONSEJO DEL MUSEO DE LA CIUDAD, con representación de las asociaciones de vecinos, la asociación Amigos del Museo, profesionales de la arqueología, asociaciones de padres y madres de alumnos, etc., y cuyo objetivo es la participación de todos los sectores en temas relacionados con la historia de la ciudad.

- JUNTA LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, en la que están representados como asesores las asociaciones de vecinos, las asociaciones de padres y madres de alumnos y las pequeñas y medianas empresas.

- ASOCIACION ALCORES PARA LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA, representada por las distintas Cáritas parroquiales, Comisiones Obreras, la Asociación Vida de ayuda al toxicómano y los grupos políticos municipales. Trata temas relacionados con proyectos económicos que promuevan la inserción laboral.

De forma especial hay que incidir en la participación en el ámbito del desarrollo socioeconómico, actuación desde luego siempre difícil, buscando fórmulas que permitan a los sectores más desfavorecidos creer en sus propias posibilidades y desarrollarlas, y a los otros sectores sociales más favorecidos ofrecerles el grado de solidaridad y de oportunidades de actuación para ayudar a las situaciones de marginalidad.

- FORO DE INICIATIVAS JUVENILES, como encuentro de las distintas asociaciones y grupos juveniles para discutir y promover actividades de interés para los jóvenes.

El estudio del que hemos obtenido las notas significativas reseñadas fue elaborado, además de con los datos fundamentales de la realidad social de Carmona, con el fruto de una "escucha" atenta del autor a cerca de personas consideradas como "testigos privilegiados" de la realidad

carmonense: no se ha podido escuchar a todo el mundo, decía el autor, por simple imposibilidad personal y por limitaciones objetivas de tiempo. Esta "escucha", más global y general, se podría realizar cuando el Plan Comunitario esté en marcha y se pueda contar plenamente con muchos profesionales de diferentes servicios, municipales o no.

Finalmente significar que el repetido estudio se limita a la dimensión de Carmona, a una dimensión municipal todavía a escala humana y a escala de relaciones sociales adecuadas potencialmente. Otra cosa sería hablar de ciudades y de metrópolis, u otros municipios, donde hay situaciones y condiciones muy diferentes que modifican el cuadro de referencia aunque no impiden acciones similares.

- Municipio de Almonte (Huelva).

Por el Ayuntamiento de Almonte se diseña un Plan de trabajo que trata de crear la condiciones necesarias para que en el municipio se desarrolle un ambiente que facilite y estimule la participación y se establezcan los canales adecuados para que ésta discurra con fluidez.

El Plan se asienta sobre cuatro pilares básicos:

- La oficina de Asistencia Técnica. Está destinada al asesoramiento y la ayuda técnica a las asociaciones y otros grupos constituidos. Gestiona y Organiza el Registro Municipal de Asociaciones. Colabora con las Asociaciones en la planificación y desarrollo de actividades y con las Concejalías que realizan proyectos de amplia repercusión vecinal.

Dicha Oficina, emprenderá, próximamente, un programa de Formación Continua destinado tanto a las asociaciones como a los técnicos municipales responsables del Area de Bienestar Social. Será la encargada de elaborar y ejecutar Campañas de fomento del asociacionismo y cooperativismo, así como de desarrollar todas las actividades específicas de la concejalía.

- El Consejo de Participación Ciudadana. Es una plataforma cívica de participación en el que están representados todos los sectores de población con interés en el desarrollo socioeconómico del municipio. (AAVV, APAS, Cooperativas, Sindicatos, Organizaciones Empresariales, Entidades Financieras, Grupos Políticos, etc...).

- El Servicio Municipal de Producción Audiovisual. Sirve de enlace comunicativo entre el Ayuntamiento y los

vecinos. Es utilizado para la difusión y promoción de las actividades organizadas por los entes locales (ayuntamiento, asociaciones, cooperativas, etc...). Posibilita el seguimiento vecinal de las actuaciones municipales y de todos aquellos temas de interés para el municipio. El Servicio ha creado y gestiona una televisión municipal. (Doñana Televisión).

- Programa "Encuentros". Es el programa encargado de propiciar encuentros, convivencias, programas conjuntos entre asociaciones, grupos informales, etc.

El Plan pretende garantizar las condiciones adecuadas para el óptimo desenvolvimiento del movimiento asociativo local y del comunitario en general. Tratando, en todo momento, que ese desarrollo sea lo más autónomo posible a través de la aplicación de programas de formación, dotación de recursos, etc,.

- Diputación Provincial de Córdoba.

La Diputación Provincial de Córdoba, en sesión plenaria celebrada el día 10 de Mayo de 1996, aprueba con carácter definitivo el Reglamento de Participación Ciudadana, con objeto de garantizar la participación ciudadana en la gestión de la Corporación;habilitando para este fin diversos cauces e instrumentos participativos.

Como novedad importante, dicho Reglamento prevé la figura del Asesor de Información y Participación Ciudadana que velará por el correcto funcionamiento de los cauces de participación establecidos en el Reglamento y por las adecuadas relaciones entre los órganos de participación ciudadana y la Diputación.

Asimismo, se crea el Consejo de Participación Ciudadana como órgano que sirva de cauce de participación colectiva de las distintas Asociaciones, tanto con la Diputación como con los demás entes locales, y como representante de todas aquellas Asociaciones Ciudadanas inscritas en el Registro de la Corporación, cuyo ámbito de actuación se circunscribirá a la provincia.En este Registro Provincial, a la fecha de 11 de febrero de 1998, se encuentran inscritas 388 Asociaciones y Federaciones.

Finalmente significar que el principal objetivo del citado Consejo, según se recoge en la documentación enviada, es *"fomentar la cultura de la participación, facilitando una óptima interrelación entre los ciudadanos y la Administración, articulando iniciativas, funcionando como*

canal de información, organizando jornadas a nivel comarcal y local... Actuando, en definitiva, como punto de encuentro y referencia para todos los ciudadanos".

Para ello, se ha aprobado el desarrollo de cuatro Programas Específicos, cuyos objetivos sintetizamos seguidamente:

- Acción educativa para una cultura de participación: Sensibilizar a la población escolar sobre la importancia de la participación en colaboración con la Federación de APAS.

- Fomento de la democracia participativa: Investigar, explorar y articular las propuestas que permitan el desarrollo de la democracia participativa en el ámbito municipal.

- La participación es tarea de todos: Sensibilizar y desarrollar una amplia campaña informativa sobre la participación ciudadana, a través de programas de radio y televisión, jornadas, prensa, etc.

- Iniciativas para la participación y fomento del tejido asociativo: Acercar la información y la documentación necesaria para el desarrollo de las actividades que los responsables de las entidades asociativas realizan, planteando el desarrollo de un programa formativo itinerante por las Comarcas de la provincia de Córdoba.

B) Cuadro-resumen de datos municipales sobre instrumentos normativos, numero de asociaciones inscritas, subvenciones y otras ayudas a las entidades asociativas.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES Y AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
ADRA (AL)	21.147	Si	Si	Si	Sin datos	Sin datos	Sin datos
ALMERIA (AL)	169.509	Si	Si	Si	60 (15)	218.787.950	Si
EL EJIDO (AL)	45.354	No	Si	Si	9 (15)	184.800.000	Si
ROQUETAS DE MAR (AL)	35.164	No	No	Si	13 (15)	143.212.164	Si
ALGECIRAS (CA)	104.216	Si	Si	Si	236	1.000.000.000	Si
ARCOS DE LA FRONTERA (CA)	28.215	No	Si	Si	10	Sin datos	Si
BARBATE (CA)	22.733	No	Si	Si	21	30.695.873	Si
CADIZ (CA)	154.511	Si	Si	Si	33 (15)	(3) 12.000.000	Si
CHICLANA DE LA FRONTERA (CA)	52.242	Si	Si	Si	87	43.659.744	Si
CONIL (CA)	16.717	Si	Sin datos	Si	11	Sin datos	Sin datos
JEREZ DE LA FRONTERA (CA)	191.394	Si	Si	Si	88 (15)	2.671.711.639	Si
EL PUERTO DE SANTA MARIA (CA)	70.901	Si	Si	Si	144	46.245.957	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(3) Datos referidos a los ejercicios 1995-1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES y AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
LA LINEA DE CONCEPCION (CA)	62.455	Si	Si	Si	Sin datos	132.100.000	Si
PUERTO REAL (CA)	31.807	Si	Si	Si	135	(4) 32.806.917	Si
ROTA (CA)	24.791	Si	Si	Si	53	4.020.000	
SAN FERNANDO (CA)	88.212	Si	Sin datos	Si	236	(5) 23.000.000	Si
SANLUCAR DE BARRAMEDA (CA)	60.604	Si	No	Si	33 (15)	10.500.000	Si
SAN ROQUE (CA)	22.258	No	No	Si	18	Sin datos	Si
UBRIQUE (CA)	18.323	Si	Si	Si	62	9.200.000	Si
BAENA (CO)	20.582	No	Sin datos	Si	7 (15)	No	Si
CABRA (CO)	20.715	No	No	No	6 (15)	(7) 12.308.280	Si
CORDOBA (CO)	318.030	Si	No	Si	21 (15)	(7) 260.380.000	Si
LUCENA (CO)	34.780	Si	No	Si	32 (15)	(7) 23.500.000	Si
MONTILLA (CO)	23.464	Si	Sin datos	Si	6 (15)	124.608.554	Si
PALMA DEL RIO (CO)	19.176	Si	Si	Si	6 (15)	79.052.000	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los

ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(4) Adjudicación mediante convocatoria pública.

(5) Datos facilitados de los ejercicios 1995-1997.

(6) Existen numerosas Asociaciones no inscritas.

(7) Tienen Reglamento Regulador para concesión de Ayudas y Subvenciones.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES y AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
PUEENTE GENIL (CO)	27.845	Si	No	Si	1 (15)	Sin datos	Si
PRIEGO DE CORDOBA (CO)	22.563	Si	No	Si	3 (15)	31.900.000	Si
ALMUÑECAR (GR)	21.368	(8) No	No	Si	20 (15)	58.722.601	Si
BAZA (GR)	21.851	No	No	Si	9	2.310.000	Si
GRANADA (GR)	272.738	Si	Si	Si	31 (15)	Sin datos	Si
GUADIX (GR)	20.488	No	Sin datos	Si	19 (15)	Sin datos	Si
LOJA (GR)	21.888	No	No	Si	2	31.104.699	Si
MOTRIL (GR)	49.527	No	Si	Si	18	53.975.000	Si
ALMONTE (HU)	17.284	Si	Sin datos	Si	38	42.822.308	Si
AYAMONTE ((HU)	16.059	Si	Si	Si	43	6.100.000	Si
HUELVA (HU)	458.674	Si	Sin datos	Si	7 (15)	(7)210.890.772	Si
ISLA CRISTINA (HU)	18.109	Si	No	Sin datos	Sin datos	(7) Sin datos	Si
LEPE (HU)	17.867	Si	Si	Si	7 (15)	Sin datos	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento

o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulador para concesión de Ayudas y Subvenciones

(8) Bando de la Alcaldía sobre acceso de los ciudadanos a los expedientes y documentos municipales.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
ALCALA LA REAL (JA)	21.578	No	No	Si	6	(7) 17.175.000	Si
ANDUJAR (JA)	38.828	Si	Si	Si	23	(7) 39.703.000	Si
BAEZA (JA)	15.900	No	No	No	Ninguna	13.675.000	Si
BAILEN (JA)	17.760	Si	No	Si	8	119.802.768	Si
JAEN (JA)	113.141	Si	Si	Si	103	122.000.000	Si
LINARES (JA)	61.712	Si	Sin datos	Si	68	79.824.924	Si
MARTOS (JA)	22.424	No	Si	Si	12	(9) No	Si
UBEDA (JA)	31.819	Si	Sin datos	Si	63	32.730.100	Si
ALHAURIN EL GRANDE (MA)	18.104	No	No	Sin datos	74	218.419.380	Si
ANTEQUERA (MA)	40.197	No	No	Si	96	(10) 2.490.000	Si
BENALMADENA (MA)	25.756	No	No	Si	40	(11) 2.352.000	Si
ESTEPONA (MA)	36.766	No	No	Si	14	12.100.000	Si
FUENGIROLA (MA)	43.613	Si	Si	Si	20	Sin datos	Si
MALAGA (MA)	532.425	Si	Si	Si	905 (16)	944.414.162	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondiente a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones.

(9) Se conceden ayudas económicas en casos puntuales.No facilita datos económicos.

(10) Datos referidos a los ejercicios 1996-1997.

(11) Existen ayudas económicas de otras Delegaciones municipales. 14) Cantidades otorgadas al movimiento asociativo procedente del Area de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas correspondientes a los años 1994 a 1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

(16) Incluye las 135 Asociaciones inscritas en el año 1998.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES Y AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
MARBELLA (MA)	87.679	No	Sin datos	Sin datos	22	Sin datos	Si
MIJAS (MA)	35.990	No	No	Si	12	Sin datos	Si
RONDA (MA)	34.834	Si	No	Si	41	(9) No	Si
VELEZ-MALAGA (MA)	55.399	No	Si	Si	74	228.246.754	Si
ALCALA DE GUADAIIRA (SE)	55.430	Si	No	Si	18 (15)	(7) 15.028.743	Si
ARAHAL (SE)	18.375	No	Si	Si	7 (15)	56.100.000	Si
CAMAS (SE)	25.939	No	Sin datos	Sin datos	4 (15)	2.025.000	Si
CASTILLEJA CUESTA (SE)	16.195	No	Si	Si	6 (15)	(9) No	Si
CARMONA (SE)	24.831	Sin datos	Si	Si	78	Sin datos	Si
CORIA DEL RIO (SE)	23.598	Si	Si	Si	32	(7) 12.800.000	Si
DOS HERMANAS (SE)	84.948	Si	Si	Si	Sin datos	260.819.970	Si
ECIJA (SE)	37.448	Si	Si	Si	26 (15)	32.800.000	Si
EL VISO DEL ALCOR (SE)	15.685	Si	Si	Si	4	3.926.000	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

- (7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones.
 (9) Se conceden ayudas económicas en casos puntuales. No facilita datos económicos.
 (15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES y AYUDAS ECONOMICAS (1)	OTROS TIPOS DE AYUDAS (2)
LA RINCONADA (SE)	24.693	Si	Sin datos	Si	3 (15)	(7) 18.830.500	Si
LAS CABEZAS DE SAN JUAN (SE)	15.930	Si	Sin datos	Sin datos	Sin datos	1.500.000	Sin datos
LEBRIJA (SE)	23.949	Si	Si	Si	4 (12)	17.736.282	Si
LORA DEL RIO (SE)	19.582	No	No	Si	41	(13) 5.000.000	Si
LOS PALACIOS VILLAFRANCA (SE)	31.522	No	No	No	Sin datos	66.344.254	Si
MAIRENA DEL ALCOR (SE)	15.890	No	No	Si	20	No	Si
MAIRENA DEL ALJARAFE (SE)	29.708	Si	Si	Si	5 (15)	28.600.000	Si
MARCHENA (SE)	17.940	No	No	Si	15 (15)	54.161.145	Si
MORON DE LA FRONTERA (SE)	29.408	No	Si	Si	8 (15)	15.172.416	Si
OSUNA (SE)	17.184	No	No	No	No	Sin datos	Sin datos
SAN JUAN DE AZNALFARACHE (SE)	23.004	No	No	Si	12 (15)	14.702.000	Si
SEVILLA	719.588	Si	Si	Si	103 (15)	3539.696.913	Si
UTRERA (SE)	45.464	Si	Sin datos	Sin datos	34 (15)	23.210.000	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones

(12) Existen un total de 128 asociaciones aunque inscritas solamente figuran 4.

(13) Datos referidos al ejercicio 1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

C) Posición de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA).

La Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía atendió, en marzo de 1998, la colaboración solicitada por esta Institución. Así, con la respuesta suscrita por la Presidencia de la CAVA se nos dió traslado de diversas muestras sobre el desarrollo de la participación en los Ayuntamientos de Almería, Dos Hermanas (Sevilla), Cádiz, Huelva, Jaén, Málaga, Puerto Real (Cádiz), Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), San Fernando (Cádiz) y Ubrique (Cádiz).

Seguidamente exponemos la información enviada por las siguientes entidades asociativas federadas:

- La Federación de AA.VV. ALMERIA ESPEJO DEL MAR, de Almería, informa que tienen todas las dificultades *"habidas y por haber"* con el Ayuntamiento, muchos problemas con el mismo, y del que no reciben subvención alguna.

- El presidente de la Federación Local de AA.VV. UNIDAD NAZARENA, de Dos Hermanas (Sevilla), comunica que a finales de 1994 se aprobó el Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Dos Hermanas y después de más de tres años no ha sido posible aún ponerlo en funcionamiento *"a pesar de la buena voluntad del Alcalde"*. Asimismo, indica que las Delegaciones Municipales de Urbanismo y de Fiestas y Cultura, son bastantes reacias a la participación de la Federación y no se les convocan *"absolutamente a nada"*, a pesar de que hay temas tan importantes como la modificación del PGOU o las actividades culturales y festivas en los distintos barrios de las AA.VV.; igualmente señala que no participan en los Plenos, en las Comisiones Informativas, no se les remiten las convocatorias de las sesiones plenarias ni las actas de las mismas, donde se incluyen asuntos que les afectan directamente.

En cuanto a las subvenciones afirma *"...no tenemos demasiados problemas sobre todo la Federación..."*.

- La Federación de AA.VV. "CADICE", de Cádiz, comunica lo siguiente:

"- Esta federación tiene perdida una reunión con la Sra. Alcaldesa desde primeros de Agosto de 1997, la cual aún no nos ha sido concedida.

- Este Ayuntamiento no consulta a la federación sobre los presupuestos de la ciudad.

- *CADICE no recibe subvención alguna desde que ha manifestado su disconformidad ante ciertas decisiones tomadas por el Ayuntamiento (Supertasa...).*
- *El Area de Participación Ciudadana del Ayuntamiento atiende preferentemente a asociaciones de vecinos que casualmente no están integradas en nuestra federación.*
- *La titularidad del local en el que se ubica esta federación ha pasado a manos de la asociación de vecinos, a la que CADICE cedia sus instalaciones por cortesía y compañerismo. Este cambio de titularidad de local ha sido decisión única y expresa por parte del Ayuntamiento.*
- *Esta federación no tiene firmado ningún convenio con el Ayuntamiento sobre tema alguno."*

- *La Federación Local de AA.VV. TARTESSOS, de Huelva, y en relación con el Ayuntamiento de Huelva, informa que las relaciones entre ambos son "bastante conformes, pero hacemos incapié en la poca participación que existe por parte del Area de Infraestructura", resaltando que determinados compromisos adquiridos con las Asociaciones de Vecinos sobre equipamientos urbanos (jardines, alumbrado, acerado, etc.) se está demorando su ejecución.*

Igualmente refiere discrepancias con la Delegación de Seguridad Ciudadana, porque la creación de la Policía de Barrio será a largo plazo, a pesar de su necesidad, sobre todo en los barrios más marginados.

- *En la ciudad de Jaén, la Federación de AA.VV. Objetivos Comunes "OCO", informa en los siguientes términos:*

"Esta Federación a través de su Reglamento de Participación Ciudadana esta presente en ocho Comisiones Informativas. Se ha negociado la inclusión en el Patronato de Asuntos Sociales. No participamos en la Gerencia de Urbanismo y nuestra participación en los Presupuestos es anecdótica ya que el Concejal de Hacienda se justifica presentándonos Ingresos y Gastos".

En cuanto a las subvenciones afirma la concesión de varias cantidades, por importe total de 27.500.000 pts, para

gastos corrientes de Federación y Asociaciones así como para proyectos de interés social, cultural y medioambiental.

- La Federación Territorial de Asociaciones de Vecinos, CC.UU, del Municipio de Málaga Capital y su provincia "UNIDAD" señala, respecto al Ayuntamiento de Málaga, lo siguiente:

"A). Dificultades con nuestro Ayuntamiento.

- * Gran número de impedimentos en relación a la participación en la Junta de Distrito.
- * Aplicación del Reglamento de Participación Ciudadana de forma restrictiva y en algunos casos no aplicación del mismo. Esto se ha traducido en la falta de convocatoria y reunión de las comisiones de trabajo y el Consejo Político en algunos distritos. El Equipo de Gobierno fomenta el trato individualizado con los vecinos quitándole representatividad a las A.V y a su F.A.V.
- * Se nos ha denegado el uso de los locales de la Junta de Distrito de Ciudad Jardín para realizar un VIDEO FORUM contra el racismo y la xenofobia.
- * Participación en los Plenos del Excmo. Ayuntamiento de Málaga.
- * Se viene aplicando de forma totalmente restrictiva el Reglamento de participación ciudadana, llegando en algunos casos, a retirarle la palabra al Presidente de esta Federación durante su intervención en el pleno.

B) Grado de Participación de la F.A.V. en los temas municipales.

- * La F.A.V. participa trabajando con los vecinos haciéndoles llegar al equipo de gobierno las necesidades de cada barriada, a través de sus informes elaborados por los propios vecinos. Sin embargo en las comisiones informativas nuestra posición es de "convidados de piedra". No se tienen en cuenta las propuestas ni las críticas que se realizan a la labor del gobierno municipal.
- * Con relación a las críticas que se realizan hemos podido comprobar que este equipo de gobierno encaja

muy negativa y crispadamente la participación y reivindicaciones de los vecinos.

C) Subvenciones procedentes del Ayuntamiento de Málaga.

"Este aspecto ha sido el más conflictivo y desintegrador para esta Federación. En el año 1996 firmamos dos convenios.

Convenio A: Entre el Area de Bienestar Social y la FAV "UNIDAD" para funcionamiento, gastos corrientes y actividades de la Federación. Recibimos 14.000.000.

Convenio B: Entre el Area de Bienestar Social y la FAV "UNIDAD" para subvencionar a las AAVV federadas. Recibimos 10.500.000. Este dinero lo recibieron las AAVV individual y directamente del Area de Bienestar Social, sin haber participado esta Federación ni en el cobro ni en la justificación de esta subvención.

En el año 1997 no se ha firmado ningún convenio entre el Area de Bienestar Social y la FAV".

"Ante esto, la alcaldesa, D^a. Celia Villalobos, mediante Decreto, ordenó que solamente fueran transferidos 2.500.000 a la FAV olvidándose totalmente de las AAVV federadas en UNIDAD que no habían firmado convenios individuales incumpliendo los acuerdos del pleno".

D) Respecto a las relaciones con los responsables de la Diputación Provincial de Málaga, apuntan los siguientes problemas:

" Desde 1995 no hemos renovado ningún convenio de colaboración.*

** No nos permiten utilizar las instalaciones de Diputación para la realización de actividades puntuales...*

** No se fomenta el asociacionismo vecinal en la provincia".*

- La Federación Local de Asociaciones de Vecinos "FLAVE", de Puerto Real (Cádiz), manifiesta que en la actualidad las relaciones con el Ayuntamiento son fluidas y cordiales. Así mismo, señala:

"Se participa como simples miembros en los Consejos Sectoriales de Consumo, de Medio Ambiente, de Participación Ciudadana y de Fiestas que son los únicos que se encuentran en funcionamiento.

Se nos facilita la información que solicitamos.

Pero los Consejos Sectoriales son órganos meramente consultivos y con frecuencia se somete a consideración en ellos decisiones tomadas de antemano.

No se recojen sugerencias, iniciativas ni propuestas sobre temas concretos que se elevan al Gobierno Municipal.

No hay ningún convenio ni subvención fija establecida. A través de la Concejalía de Participación Ciudadana se nos ayuda algunas veces a sufragar parcialmente gastos de desplazamientos o los que ocasionan actividades puntuales.

El Ayuntamiento nos tiene cedido de forma gratuita un local y no tenemos que pagar luz ni agua.

Esta Federación a través de su Reglamento de Participación Ciudadana esta presenta en ocho Comisiones Informativas. Se ha negociado la inclusión en el Patronato de Asuntos Sociales. No participamos en la Gerencia de Urbanismo y nuestra participación en los Presupuestos es anecdótica ya que el Concejal de Hacienda se justifica presentándonos Ingresos y Gastos".

- La Federación de AA.VV GUADALQUIVIR, de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), concreta su informe respecto al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"A) Dificultades con el Ayuntamiento.

Si- Prueba de ello es que el reglamento de participación, aprobado en pleno, por el propio Ayuntamiento, es reiteradamente incumplido por este.

Además existen cada año dificultades para conveniar y hacer efectiva, cuando existe la correspondiente subvención.

Este año, no obstante, tenemos promesa de un buen convenio y a firmar en los primeros días de Marzo.

B) Grado de Participación en el Ayuntamiento.

Mínima".

- La Federación de AA.VV. ISLA DE LEÓN, de San Fernando (Cádiz) significa que actualmente tiene buenas relaciones con el Equipo de Gobierno Municipal de San Fernando, sobre todo con la Concejalía de Participación Ciudadana, aunque existen "*algunas lagunas*" con otras Concejalías.

Por otra parte, afirma que el Reglamento de Participación Ciudadana aprobado se utiliza poco aunque a la Federación se le consultan bastantes temas (Presupuestos, Censo, Plan Municipal de Drogodependencia) y además tiene firmado un Convenio de colaboración denominado "*Plan de Actuación Vecinal*" hasta el año 2000 sobre desarrollo de Talleres en todas las AA.VVV.

- La Federación de AA.VV. UBRIQUE SIERRA, de Ubrique (Cádiz), manifiesta que en la actualidad son buenas las relaciones con su Ayuntamiento, fundamentándose las mismas por medio de la aplicación del Reglamento de Participación ciudadana, suscrito convenio de colaboración, participación en distintas comisiones y la colaboración para la realización de diversos actos.

2.3.4.5. Aspectos planteados en las Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Del estudio de la información aportada por los Ayuntamientos consultados, así como de la propia experiencia acumulada en los años de funcionamiento de esta Institución, podemos constatar que, en la mayoría de las Corporaciones Locales se dan los tres presupuestos necesarios para que, efectivamente, exista participación vecinal en las Administraciones Locales de nuestra Comunidad Autónoma (voluntad democrática, motivación de los vecinos, actuar en el Estado de Derecho).

Pero, por otra parte, no es menos cierto que el trabajo diario del Defensor del Pueblo Andaluz pone de manifiesto que estos tres presupuestos (voluntad política,

motivación vecinal y cauces legales) se encuentran descompensados lo que hace que la participación buscada por el vecino o facilitada por el propio Gobierno Local no alcance los objetivos propuestos.

Así, si el vecino cansado de luchar frente a las dificultades burocráticas pierde ilusión que el sistema teóricamente le aporta, llegará un momento que no sólo pretenda el castigo de la opción política en el poder, sino que incluso deja de participar con su voto en las elecciones que periódicamente se celebran.

Al plantear el tema de la participación de la ciudadanía en la vida pública y municipal se entienden a la vez tres aspectos en parte autónomos y en parte relacionados entre sí. Son los siguientes:

- Organización funcional interna de la estructura municipal (el Ayuntamiento).

- Desconcentración municipal.

- Participación de la ciudadanía en el gobierno municipal.

A) Organización municipal.

Con la relación a la organización funcional interna de la estructura municipal nos parece importante organizar las diferentes concejalías y servicios internos en función de las grandes áreas de interés de la ciudadanía que a título puramente indicativo individualizamos en:

- Desarrollo económico.

- Desarrollo social, solidario e integrador.

- Deporte, cultura, tiempo libre (calidad de vida individual y colectiva).

- Desarrollo urbanístico, obras públicas y dotación de equipamientos públicos, vivienda.

- Medio Ambiente.

Cada área tendría un coordinador político y un gestor técnico. A cada área corresponderían diversas concejalías, siendo una necesariamente la que coordine la política municipal de participación ciudadana y las relaciones

de la Administración Municipal con las entidades.

B) Desconcentración municipal.

En la línea de facilitar los servicios municipales, descongestionar los mismos y, sobre todo, de "acercar" el Ayuntamiento a los ciudadanos, haciendo más accesibles determinadas prestaciones y determinados servicios, parece oportuno seguir avanzando hacia una progresiva desconcentración de servicios y prestaciones municipales hacia los ámbitos territoriales correspondientes (distritos, barrios, etc). A título puramente indicativo, nos parece que esto podría concretarse en:

- Puntos informativos municipales que podrían informar y orientar a la ciudadanía, mediante atención directa o por sistemas telemáticos, en:

* Todo lo que atañe al Ayuntamiento, a las competencias y servicios municipales.

* Materias de competencia no exclusivamente municipal (otros servicios, otras instituciones, programas sociales, culturales, de asociaciones de entidades, etc.).

- Ventanilla única para gestiones municipales (que podría empezar con materias y cuestiones básicas para extenderse luego a otras más complejas). Sería fundamental la existencia, en las sedes de los órganos municipales desconcentrados, de un terminal informático conectado a la central municipal.

- Seguir avanzando en la desconcentración territorial de servicios municipales, así como se ha hecho con los servicios sociales. Un paso importante sería la creación de puestos permanentes de la Policía Local en los ámbitos territoriales correspondientes del municipio, siempre que la entidad poblacional se considere suficiente para dicha actuación. A este respecto, entendemos que dicha desconcentración de los servicios y centros administrativos debe ejecutarse con carácter general en todo el término municipal, sin perjuicio de que su aplicación se gradúe en función de las necesidades y problemática de los barrios y zonas determinadas.

Conviene aclarar que la desconcentración no supone un cambio en la responsabilidad de la gestión que sigue estando centralizada a nivel municipal, pero sí un

acercamiento de los servicios municipales a los ciudadanos. En este sentido, la desconcentración implica necesariamente la disponibilidad de locales, la dotación de los mismos, la transferencia de personal administrativo y la planificación de horarios.

C) Participación de los ciudadanos en la gestión municipal.

Por cada área, el Ayuntamiento correspondiente debería valorar la constitución de un Consejo Sectorial de participación ciudadana, definiendo claramente sus atribuciones y funciones que pueden ser resumidas en:

- De consulta obligatoria o facultativa en materias preestablecidas.

- De petición y de iniciativas (propuestas) en determinadas materias.

- De información obligatoria preventiva, deliberación y consulta en determinadas materias.

En relación con lo anterior, la coincidencia entre áreas funcionales del Ayuntamiento y los Consejos Sectoriales de participación facilitaría las relaciones entre representantes de los ciudadanos y la Administración Municipal y haría más efectivo el funcionamiento de estos. Asimismo, la articulación funcional del Presupuesto municipal por áreas y la consulta previa a los órganos sectoriales así como el control consultivo sería un elemento importante de transparencia y democratización de la vida pública.

D) Resoluciones formuladas.

En base a las anteriores consideraciones, esta Institución, formuló a las primeras autoridades municipales **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

"Promover ante el Pleno de la Corporación la aprobación de un Plan de fomento de la Participación Ciudadana, en el que entre otros aspectos, se podría incluir:

a) *Estudio sobre la situación actual del tejido social y participativo del municipio.*

b) *Aprobación de un Reglamento Municipal de Participación Ciudadana, y en el supuesto de que ya exista, un desarrollo efectivo del mismo.*

- c) *Regular la creación del Registro Municipal de Asociaciones.*
- d) *Aprobar un Reglamento, o en su caso, regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal."*

Asimismo, se trasladó a la Excm. Sra. Consejera de Gobernación y Justicia, **Sugerencia** en los siguientes términos:

"Promueva ante el Gobierno Andaluz, y en su caso, ante el Parlamento de Andalucía, la aprobación de una Ley sobre la participación ciudadana en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía".

De las citadas Resoluciones hemos recibido puntual respuesta de los Ayuntamientos afectados, en las que ponen de manifiesto la aceptación de las mismas, en mayor o menor grado, y en algunos casos, ya se estaban aplicando o se habían adoptado los acuerdos oportunos en orden a la ejecución de las medidas propuestas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Así, debemos reseñar la recepción de respuestas expresas de los Ayuntamientos de Alcalá de Guadaira (Sevilla), Algeciras (Cádiz), Almería, Almuñecar (Almería), Bailén (Jaén), Barbate (Cádiz), Cabra (Córdoba), Carmona (Sevilla), Córdoba, Coria del Río (Sevilla), Ecija (Sevilla), Fuengirola (Málaga), Guadix (Granada), Isla Cristina (Huelva), Jaén, Jerez de la Frontera (Cádiz), La Rinconada (Sevilla), Lucena (Córdoba), Málaga, Palma del Río (Córdoba), Priego de Córdoba, (Córdoba), Puente Genil (Córdoba), Osuna (Sevilla), Roquetas de Mar (Almería) y Utrera (Sevilla).

De entre estas respuestas municipales destacamos las correspondientes a los Ayuntamientos de Málaga y Jerez de la Frontera (Cádiz).

El Ayuntamiento de Málaga informa que las Recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz han sido y están siendo atendidas en todos y cada uno de sus extremos, Así, a mediados de 1998 se aprobó el II Plan Municipal de Servicios Sociales, donde se recogen un Programa de Participación Ciudadana y un Programa de Participación y Cooperación Social en cada uno de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios de los 10 Distritos del Municipio. En este Plan se prevé, entre otras actuaciones, un Estudio sobre el Asociacionismo en la Ciudad, y otro Estudio sobre la Consolidación de la Participación Social y la de los Organos

Municipales de Participación.

El primero de estos Estudios tiene como objetivos: investigar el grado de implantación que tiene el tejido asociativo en la ciudad, el conocimiento que tienen los ciudadanos del mismo, las necesidades que presenta, etc.. al objeto de apoyar y fortalecer el tejido asociativo en el municipio desde dos niveles de intervención: uno centralizado desde el propio Area y otro descentralizado en las Juntas de Distrito.

El segundo de los Estudios tiene como objetivos hacer un diagnóstico social de los Organos de Participación Municipales, conociendo el grado de celebración de sesiones, el grado de participación y propuestas de las asociaciones, las necesidades y problemas que se detectan en dichos Organos, etc..., al objeto de promover la colaboración asociativa en la resolución de la problemática social.

También nos comunica la creación de diversos Consejos Municipales Sectoriales (Servicios Sociales; de la Mujer; Accesibilidad o Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, en el Transporte y la Comunicación; de Niños y Niñas; de Cooperación y Ayuda al Desarrollo; de Medio Ambiente.

Asimismo, el Area de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas, nos da cuenta de actuaciones concertadas con entidades asociativas mediante Convenio de colaboración y la promoción mediante convocatoria pública de subvenciones con sus correspondientes normas de aplicación.

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), nos comunica que la acción municipal facilitadora de la participación se desarrolla en dos sentidos:

- Por una parte, mediante el establecimiento de un extensa producción normativa encaminada a regular, garantizar y facilitar la participación de los vecinos, cuyos contenidos esenciales se relacionan:

- . El Reglamento Orgánico, donde se incorporan y actualizan instrumentos de participación tales como La Voz en Pleno, figura , mediante la que los representantes de los colectivos ciudadanos pueden intervenir en las sesiones del Pleno del Ayuntamiento, Asistencia y Voz en las Comisiones Informativas, la Audiencia Pública, la Iniciativa Ciudadana, el Referéndum o Consulta Ciudadana y el Derecho de Petición, que puede ejercerse de forma

individual o colectivo.

- . El Reglamento del Registro Municipal de Asociaciones.
- . El Reglamento de los Consejos Locales de Medio Ambiente y Bienestar Social.

- Y, por otra parte, mediante la acción directa y continuada con las Asociaciones, desarrollada a través de una Concejalía-Delegación específica, y a la que se le tienen asignadas competencias en la promoción del tejido asociativo; el registro de asociaciones de interés municipal; la potenciación de las actividades y asociaciones en los núcleos rurales del Municipio; órganos de participación vecinal; atención al ciudadano...

Según el Ayuntamiento jerezano, "... es preciso profundizar en elementos que paralelamente a la consecución de los propios objetivos de las asociaciones, éstas contribuyan, de forma efectiva, a la creación de empleo y a un mejor cumplimiento de las funciones sociales que las asociaciones tienen encomendado en el entramado social".

Consecuentemente con estos principios, para el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, *"el sector no lucrativo, las asociaciones, constituyen un canal importante y básico de participación en la sociedad para miles de personas, es una especie de termómetro social que mide la adecuación o la inadecuación de las políticas impulsadas por los gobiernos, contribuyen a la gobernabilidad, suplen carencias sociales, dinamizan la vida cultural, preservan la memoria colectiva de los pueblos, constituyen, en resumen, un indicador de la imbricación de los/as ciudadanos/as en la construcción y desarrollo del Municipio".*

En cuanto a la Consejería de Gobernación y Justicia hemos recibido de la titular del Departamento respuesta formal sobre la Sugerencia formulada, con las siguientes matizaciones que transcribimos:

"... Teniendo conocimiento de que el Ministerio del Interior había elaborado un Anteproyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación, el Pleno del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 22 y 23 de Abril de 1998, aprobó una Proposición no de Ley de Participación Ciudadana, la cual insta al Consejo de Gobierno a:

- 1.- *Que en un plazo no superior a tres meses desde la*

aprobación de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociaciones, presente en sede parlamentaria un proyecto de ley que regule y desarrolle aquellos aspectos de la participación ciudadana que son competencia de la Comunidad Autónoma.

- 2.- Que en tanto se aprueben las Leyes a que se refiere el punto anterior, convenio con las Organizaciones Sociales representativas del tejido asociativo andaluz, aquellos aspectos que faciliten el desarrollo del derecho de asociación en Andalucía.
- 3.- Que se establezca un órgano de coordinación entre Administración y Organizaciones Sociales que supervisen el desarrollo legislativo del sistema de consultas populares en el ámbito de Andalucía, de conformidad con lo que dispongan las leyes a que se refiere el apartado 3 del artículo 92 y el número 32 del artículo 149.1 de la Constitución Española, correspondiendo al Estado la autorización de su convocatoria", esta Consejera de Gobernación y Justicia está elaborando la Ley de Consultas Populares Locales en Andalucía, y en el Anteproyecto de la misma (el cual está en fase de emisión de dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía), se establece un marco procedimental homogéneo para todas las consultas populares locales que puedan celebrarse garantizando los principios de transparencia, publicidad, participación y pluralismo, regulando la necesaria campaña de propaganda y el voto anticipado de los electores, así como el Desarrollo de la votación y del escrutinio, creando un Registro de Consultas a fin de facilitar el seguimiento y control administrativo de las mismas".

De lo anterior se deduce la aceptación de la medida normativa autonómica propuesta aunque pendiente de la aprobación legislativa a nivel estatal, ya reseñada.

2.3.4.6. Conclusiones.

La participación ciudadana en la vida municipal requiere la adopción de medidas relacionadas entre sí, relativas a los siguientes aspectos:

- Organización funcional interna adecuada de la

estructura municipal (el Ayuntamiento y otros órganos territoriales de gestión).

La mayoría de los Ayuntamientos consultados tienen prevista una organización distrital, aunque en la práctica muy pocos la aplican realmente.

- Desconcentración municipal de los órganos y servicios. Se trata de acercar la Administración municipal a los ciudadanos.

- Participación activa de la ciudadanía en el gobierno municipal, a través de su presencia en:

* órgano consultivo y deliberante sobre los presupuestos municipales, grandes proyectos, líneas generales del Planeamiento Urbanístico y otros planes y programas de interés general.

* órganos consultivos sectoriales.

* órganos de gestión de servicios y equipamientos municipales (sean Patronatos, Consorcios, Empresas, etc...); no obstante, la actual preferencia por los principios organizativos y de gestión empresariales, nacida en el seno del neoliberalismo de los años ochenta, ha provocado un reforzamiento de la autonomía empresarial de los entes gestores de los servicios públicos económicos, lo que resulta difícilmente compatible con la introducción en los mismos de formas de cogestión.

A continuación se exponen las conclusiones más significativas obtenidas:

1. Toda Administración Pública debe ser receptiva con los ciudadanos, pero aún más lo debe ser un Ayuntamiento por su cercanía e inmediatez a los ciudadanos, y en este sentido, las Administraciones Locales deben perseguir, entre otras, las siguientes finalidades:

- Simplificar los procesos administrativos para que el ciudadano sepa quién decide, quién tiene responsabilidades y quién asume competencias.

- Ser transparente en la toma de decisiones y en la gestión y en el resultado de la gestión, pues, los Ayuntamientos en sus relaciones con los ciudadanos deben actuar conforme a los principios de participación y transparencia, sin opacidad administrativa.

- Prestar atención a las opiniones de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones como en la gestión de los asuntos públicos locales. Hay que conseguir una democracia real y participativa, pues participar significa codecidir y cogestionar, especialmente en la prestación de servicios.

- Mejorar la comodidad de las oficinas de los Ayuntamientos y facilitar su acceso tanto en el aspecto de ubicación, horarios y supresión de barreras arquitectónicas.

- Comunicarse con los ciudadanos mediante un lenguaje y unos medios sencillos y claros, facilitando el acceso a la información y documentación administrativa, incluido por medios informáticos o telemáticos.

- Los Gobiernos Locales no pueden quedar marginados de los procesos de innovación tecnológica aplicados a la información y a la comunicación.

2. Asimismo, resulta preciso fomentar más la participación, mediante campañas informativas de sensibilización en medios de comunicación y divulgación adecuada y sencilla de normas reguladoras de los derechos de los ciudadanos y entidades asociativas así como para su ejercicio.

El problema básico que se plantea es el de fomentar la participación, como aspecto esencial del civismo y la cultura ciudadana. Los grandes problemas de hoy en las ciudades son muy difíciles de resolver sin la colaboración activa de los ciudadanos. Aspectos como la disciplina viaria, el medio ambiente, etc. necesitan de auténticos pactos ciudadanos que impliquen una real corresponsabilidad.

A este respecto es necesario promocionar los Consejos Sectoriales en todas las áreas municipales y nuevos campos de voluntariado.

3. Faltan proyectos de tipo social que promuevan la participación de los ciudadanos en la solución de problemas municipales y la solidaridad.

Frente a las insuficiencias de las estructuras públicas tradicionales en la atención a algunas de esas exigencias, no hay duda de que el voluntariado y las asociaciones sin fines de lucro deben suponer una alternativa viable si se les dota de un marco jurídico adecuado.

Existen grupos naturales de gente joven que se tendrían que potenciar, tenerlos en cuenta y facilitar la promoción y desarrollo de sus iniciativas en los ámbitos municipales correspondientes.

Las asociaciones existentes necesitan colaboración y apoyo entre las mismas asociaciones y sus respectivas Federaciones Locales, Provinciales y Autonómica, así como desde la Administración, para conseguir la máxima coordinación y eficacia en su gestión.

Es necesario fortalecer y fomentar el tejido asociativo. Se necesita promocionar, motivar a las personas para que participen (partiendo de sus intereses y necesidades), venciendo el desánimo existente en la población por participar activamente en movimientos asociativos, ya sean mas formales o informales en el aspecto organizativo.

A este respecto sería un factor positivo la participación de los sectores más desfavorecidos en la gestión de los proyectos para su desarrollo socioeconómico en términos sostenibles.

4. Facilitar medios materiales suficientes y locales adecuados (cesión, alquiler) para la gestión de la actividad social, reuniones y demás actos asociativos.

Fomentar el acceso de los ciudadanos y entidades asociativas a los medios de comunicación municipales (radio, televisión, revistas, boletines municipales, etc.).

Conceder ayudas económicas y subvenciones mediante procedimientos de convocatoria pública y control de su aplicación a las finalidades previstas, reguladas en reglamentación o acuerdo plenario municipal.

Lo anterior, debe aplicarse sin discriminaciones negativas ponderando los medios disponibles y motivando adecuadamente su concesión.

5. Debe aplicarse la participación de los ciudadanos en las sesiones plenarias del Ayuntamiento mediante la formulación de alegaciones preguntas y propuestas, con posibilidad de intervención oral en dichas sesiones.

6. Igualmente resulta imprescindible en la organización administrativa municipal constituir una oficina o departamento de información ciudadana, dotada de los medios

personales, materiales y económicos necesarios como servicio básico para dar respuesta eficazmente a las demandas de los ciudadanos y entidades asociativas, permitiendo la gestión de las sugerencias y las quejas formuladas, que constituyen un valioso mecanismo para saber por donde empezar a mejorar la eficacia de los servicios municipales.

Deberían crearse oficinas desconcentradas en órganos territoriales de gobierno municipal de los Barrios o Distritos de los municipios de cierta entidad poblacional (los expertos cifran la población a partir de 200.000 habitantes), con un sistema de atención directa, atención personalizada telefónica, y/o por medios telemáticos (correo electrónico, internet, página web...).

7. En relación con lo anterior estimamos que es una medida muy conveniente que se debería generalizar en todos los Ayuntamientos la elaboración, aprobación y seguimiento, de un Plan o Programa sobre Participación Ciudadana, que facilite y fomente la participación, haciendo a los ciudadanos participes en la deliberación, consulta y decisión sobre los asuntos que afectan a la gestión del desarrollo económico, social y cultural de la comunidad municipal.

Respecto al citado Plan, resulta imprescindible la creación de una Concejalía de Participación Ciudadana, de la que dependa una Unidad Administrativa de Asistencia Técnica y Asesoramiento a las asociaciones, demás grupos organizados así como grupos o colectivos "informales", gestora del Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, y encargada de la planificación y desarrollo de actividades, de los programas de formación participativa así como del control de la adecuada aplicación de subvenciones y ayudas concedidas.

En cualquier caso, observamos que los debates y movilizaciones se producen más por un asunto concreto (obra municipal, Ordenanza Fiscal,...), que para debatir objetivos o intereses generales del municipio, distrito o barrio.

8. Es recomendable que las consignaciones presupuestarias para fomento del asociacionismo figuren en partidas específicas creadas al efecto, no confundándose con cantidades presupuestadas para actividades culturales, deportivas, asistenciales, etc. de otras Concejalías, Patronatos u órganos municipales.

9. Resulta preceptivo constituir el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales en los Ayuntamientos que no lo tienen aprobado, así como su puesta en funcionamiento y

gestión coordinada, procediéndose a promover la inscripción de todas las entidades asociativas existentes en el municipio o cualquier nuevo grupo o colectivo con vocación de permanencia, que soliciten la realización de dicho acto administrativo registral. Todo ello con el fin de facilitar la participación ciudadana e instrumento básico para encauzar las relaciones de la Administración Municipal con las entidades.

Además, resulta evidente que actualmente es insuficiente la pertenencia a una asociación vecinal o de otra naturaleza, sino que se tendría que facilitar que, a través de tecnologías interactivas, incluso desde el propio domicilio, los ciudadanos puedan estar informados y dar su opinión sobre los problemas de convivencia que les afectan.

10. Se necesita formar a los asociados y principalmente a los directivos de órganos de gobierno de entidades asociativas, para conseguir la máxima democracia interna y eficacia en la gestión de los intereses.

11. Entendemos que un cauce adecuado para el fomento del Asociacionismo y, en definitiva, de la Participación Ciudadana en la gestión municipal, sería la prestación de asesoramiento técnico, jurídico y financiero, para la constitución y funcionamiento de las entidades asociativas, por las Diputaciones Provinciales, en colaboración con los Ayuntamientos, especialmente los de menor entidad poblacional.

12. Finalmente, la aprobación de una Ley Andaluza sobre Participación Ciudadana y demás disposiciones que completen al marco jurídico adecuado para conseguir los objetivos propuestos, habida cuenta de la ausencia en nuestro Ordenamiento de cauces suficientes para su eficacia y protección, daría una mayor garantía y seguridad jurídica al ejercicio efectivo de estos derechos.

En definitiva, del estudio realizado de la información facilitada por los responsables municipales, comprobamos con satisfacción que de forma aceptable los derechos de participación de los vecinos en el poder local se encuentran regulados formalmente en los respectivos Reglamentos Municipales de los Ayuntamientos que disponen de los mismos, si bien podrían mejorarse estos derechos si, con independencia de unas normas más o menos específicas y con unos cauces de participación adecuados regulados, existiera una decidida voluntad política por parte de quienes ejercen las funciones de Gobierno, en cada momento, de facilitar una efectiva participación de los vecinos en las tareas municipales.

2.4. Varios supuestos sobre el funcionamiento de la Policía Local.

A continuación reseñamos algunas quejas que consideramos significativas por la repercusión en derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en cuya base se encuentra la actuación de la Policía Local.

En el Informe correspondiente a 1997 reseñamos la **queja 97/2283**, en la que efectuamos al Alcalde de Torremolinos (Málaga) sendas **Recomendaciones**, que no obtuvieron respuesta municipal, procediendo a la inclusión del expediente en el Informe Anual.

Sobre la actuación de la Policía Local, de Torremolinos se inició de oficio la **queja 98/6**, sobre presuntos malos tratos a dos jóvenes. La investigación efectuada ante las autoridades municipales sobre la actuación de la Policía Local no pudo detectar irregularidad manifiesta; además se envió a los afectados un cuestionario sobre los hechos denunciados al objeto de resolver definitivamente, sin obtener contestación alguna.

También citar la **queja 97/892**, en la que el interesado nos manifestó que fue objeto de trato desconsiderado por agente del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), como conductor ocasional de vehículo municipal, conductor que, en su opinión estaba efectuando una conducción temeraria.

Nuestra investigación motivaron las siguientes **Recomendaciones**:

- Instruir información reservada previa para determinar la existencia de posible responsabilidad disciplinaria.

- Requerir al denunciante la filiación de los testigos a los que hacía referencia en escrito de fecha 26 de Febrero de 1997, presentado en el Registro General de ese Ayuntamiento, tomando declaración a los mismos a los efectos de determinar cuales fueran los hechos.

Nuestra actuación final fue la inclusión del expediente en el Informe Anual, significándole a la Alcaldía *"tras el ofrecimiento de medios de prueba efectuado por el promovente de la queja, la tática negativa a iniciar*

*investigación al respecto de los hechos, supone la no aceptación de nuestras **Recomendaciones** y una falta de objetividad en relación con el servicio a los intereses generales que para toda actuación de las Administraciones Públicas establece y exige el art. 103.1 de la Constitución".*

También resaltar la **queja 97/3272** y la **queja 98/208**, sobre denuncias por inseguridad ciudadana en diversos barrios o zonas del Municipio de Sevilla; estas quejas tras los informes municipales recibidos, las archivamos al comunicar la adopción de medidas policiales.

Por último, reseñar la **queja 98/1585** y **queja 98/1704**, sobre la existencia de un perro de raza presa canario en un local al aire libre en zona de dominio público, que atacó al perro de la interesada produciéndole lesiones irreversibles.

De los hechos reseñados, se formuló la correspondiente denuncia ante la Delegación de Seguridad Ciudadana ya que considera que dicho perro (que actúa como vigilante de un bar) no puede andar suelto y sin bozal por la peligrosidad que supone para los vecinos de la zona y para otros animales; en este sentido, señala la afectada, tiene información sobre otras tres denuncias presentadas por hechos similares ante la Policía Local del Distrito.

La Policía Local nos informó de la solución del problema al retirar su propietario al animal del establecimiento de hostelería.

2.5 Ocupación de la vía pública mediante kioscos.

A continuación citamos dos quejas de reseña obligatoria al haberse incluido expresamente en el presente Informe Anual ante las discrepancias de esta Institución con las argumentaciones ofrecidas por los responsables municipales a las resoluciones dictadas.

Así la **queja 97/968**, en la que el interesado, en nombre de la Asociación del sector al que representa, nos comunicó que la Corporación Municipal de Algeciras había aprobado una "Ordenanza reguladora de la instalación y funcionamiento de kioscos destinados a la venta de prensa, chucherías y otros productos similares".

Sobre su contenido denunciaba que causa algunos perjuicios a los asociados, principalmente por cuanto se les

impone, según afirma el promovente de la queja, un horario restrictivo de apertura de los kioscos y se establecen fuertes limitaciones a la disponibilidad de los mismos, en cuanto que no pueden ser transmitidos a otras personas de la unidad familiar. Los asociados solicitaron de la Alcaldía audiencia para plantearle sus aspiraciones y formular los reparos que consideraban mejorarían la Ordenanza, sin obtener respuesta.

Vista la información municipal y la documentación obrante en la queja, constatamos:

- Que no se había seguido el procedimiento legal y reglamentariamente establecido para la aprobación de la Ordenanza, pues se sometió única y exclusivamente a información pública, omitiéndose el trámite de audiencia a los interesados (individuales y colectivos) que pudiera haber.

- Que en el texto de la Ordenanza, aprobada definitivamente y en vigor, resultaban necesarias algunas correcciones meramente formales y otras correcciones materiales o de fondo.

- Que en modo alguno se podía aceptar la afirmación municipal respecto a que la Asociación Institución Histórica Kiosquera de Algeciras hubiera incumplido en la tramitación del expediente municipal, lo establecido en el art. 105.1 de la Constitución, pues la citada Asociación no estaba constituida, y por tanto, no podía participar como tal.

En relación con su contenido, significamos al Ayuntamiento los siguientes aspectos:

- No compartíamos que la Ordenanza incluyera en su ámbito de aplicación los espacios privados, salvo para la concesión de licencias de apertura; debiendo estar limitado a espacios públicos exclusivamente.

- Debería ser completado añadiendo alguna precisión sobre los años y perjuicios que se irrogaren al afectado (titular de licencia) y sobre el deber de indemnizar por los mismos.

Nuestra principal conclusión fue que al haberse incumplido el necesario trámite de audiencia, pudo haberse producido lesión a derechos subjetivos de los titulares de licencias para instalación de quioscos, por lo que entendimos que sería necesaria la subsanación de aquel defecto, retrotrayendo las actuaciones al momento procedimental adecuado, dándole también trámite de audiencia a la Asociación

ya constituida.

Las resoluciones formuladas fueron:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 49.b) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que dispone:

«La aprobación de las Ordenanzas Locales se ajustará al siguiente procedimiento:

a) Aprobación inicial por el Pleno.

b) Información pública y audiencia a los interesados por plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias».

- **Recomendación** en el sentido de proponer al Pleno Municipal la adopción de acuerdo, retrotrayendo las actuaciones al momento procedimental señalado, anulando el acuerdo de 27 de Mayo de 1996, apartado Cuarto y declarando inaplicable la Ordenanza ya entrada en vigor.

- **Recomendación** de que se adopten las modificaciones señaladas por considerar que son acordes con el Régimen Jurídico de los Bienes de dominio público y harán más acorde la actuación de la Administración Municipal al principio de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución).

Por último considerando que el aspecto de regulación horaria podía resultar inadecuado, dado el sistema de libertad de horario comercial actualmente establecido en la normativa autonómica, formulamos **Sugerencia** a la Alcaldía en el sentido de que se estudiara o estableciera otra jornada o banda horaria en la que autorizar la apertura y ejercicio de la actividad, teniendo en cuenta que en especial, durante la temporada veraniega y de vacaciones escolares, la estancia en los espacios públicos, de personas y miembros de unidades familiares, se prolonga en la mayor parte de la región, hasta última hora de la jornada.

Tras el estudio de la respuesta municipal observamos que no se aceptaban las Resoluciones antes citadas.

En consecuencia, pese a estar sometido a conocimiento de órganos judiciales el aspecto de la incoación de expedientes sancionadores a los titulares de quioscos, como resolución final en el expediente de queja, al entender que no

se adoptan las medidas propugnadas desde esta Institución, hemos decidido incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 97/1711**, la interesada nos manifestaba que por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, se les retiró en su día un quiosco de la vía pública y que se le han estado girando recibos del impuesto de actividades económicas, sin que se le haya devuelto el quiosco y sin que les correspondiera abonar aquellos recibos.

Solicitó en diversas ocasiones entrevistas para tratar el asunto con la Alcaldía, sin que se les hubiera recibido ni comunicado ninguna resolución al respecto, pese a que con frecuencia, desde 1993, año en que se le retiró el quiosco de la vía pública, venía adoptando medidas en reclamación de restablecimiento de sus derechos conculcados.

De la información municipal recibida se deducía solucionado el asunto referente al impago del Impuesto de Actividades Económicas, al anularse actuaciones tendentes a su cobro.

En cuanto al otro aspecto a que hacíamos referencia, la devolución del quiosco retirado de la vía pública y la restitución de la licencia de ocupación, o en su defecto, la indemnización a la interesada por la privación injustificada de aquellos derechos de propiedad y a ejercer la actividad de quiosco en los términos en que tenía autorizado, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que "*a la mayor brevedad se proceda a determinar de acuerdo con la interesada, la forma de devolución del quiosco de su propiedad y a la concesión de la instalación del mismo en el lugar de la vía pública que de aquella forma se acuerde o, en su caso, a la determinación de la cuantía de la indemnización a percibir por la misma, derivada de la privación del bien en cuestión y del derecho a ocupar vía pública en los términos autorizados y para la finalidad indicada.*"

El rechazo expreso de nuestra propuesta, hizo resolver la inclusión de la queja en el Informe Anual.

2.6. Responsabilidad patrimonial.

En el Informe correspondiente a 1997 reseñamos la **queja 97/1494** significando que ante la falta de respuesta de la Delegación Municipal de Medio Ambiente, Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla sobre **Recomendación** relativa a

daños producidos por impacto de contenedor de basuras a un vehículo correctamente aparcadas, al parecer debido al fuerte viento existente y elevamos a la Alcaldesa el expediente de queja, sin tampoco obtener contestación por lo que se incluyó en el presente Informe Anual.

El mismo hecho que en la anterior queja, motivó la **queja 98/70**, nuestra **Recomendación** en el sentido de tramitar el expediente o procedimiento a que hace referencia el art. 142 de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, ante la petición que en tiempo y forma efectuó el interesado.

Consideramos que actuando en la forma propugnada se lograría una más ajustada a los principios de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución) y a los principios del art. 106.2, no resultando ni jurídicamente ni socialmente aceptable que, como parece pretender el representante municipal que respondió nuestra petición de informe, fuera una compañía privada la que decidiera sobre el reconocimiento del derecho de un particular a ser indemnizado o no por daños en su patrimonio derivados del funcionamiento de los servicios públicos, en contra del régimen jurídico establecido al efecto, no solo en Ley ordinaria básica, sino en la propia Constitución.

Tampoco se recibió respuesta de la Alcaldía del Ayuntamiento de Estepona (Málaga), incluyendo la queja en el Informe Anual.

También citar la **queja 97/3854** sobre desperfectos en vehículo de vecino, debido al cual estado de vía urbana; sometida al mantenimiento y vigilancia municipal, conforme al art. 25 de la ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de Bases de Régimen Local.

Nuestra conclusión, siguiendo la línea jurisprudencial más razonable (S.T.S. 12 de Febrero de 1990, 30 de Marzo de 1982 y 11 de Octubre de 1984, entre otras), que no excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando interviene en la producción del daño, tanto la Administración como la propia víctima, fue que el accidente se debió en parte al funcionamiento anormal de los servicios municipales (existencia de un tramo de calle no asfaltada), sin perjuicio de la parte de culpa del afectado, fue formular **Recomendación** concretada en lo siguiente:

"1.- Adopción de medidas para garantizar la seguridad de los conductores y vehículos, mediante las obras necesarias que técnicamente resulten idóneas.

2.- *Asumir la responsabilidad patrimonial derivada de los hechos producidos abonando los gastos ocasionados, debidamente justificados".*

Estando pendiente al cierre del ejercicio de obtener la preceptiva respuesta de la Alcaldía del Ayuntamiento de Alcalá la Real (Jan).

2.7. Contratación Local.

A este subapartado traemos varias quejas de reseña obligatoria.

Así la **queja 97/3321**, en la que el interesado nos expone que en el procedimiento para la adjudicación de un puesto en el Mercado de Abastos, no se había dado publicidad a las Bases de adjudicación contenidas en el Pliego de Condiciones Técnicas-Económicas que habían de regir el concurso. Esta irregularidad fue constatada tras el examen de la documentación municipal recibida. Además, agotó los cauces participativos en el seno de la Corporación Local sin éxito.

Por ello, trasladamos al Alcalde del Ayuntamiento del Valle de Abdalajís (Málaga) las siguientes resoluciones:

1) **Recordatorio** del deber legal de dar cumplimiento a lo establecido en los arts. 122.1 y 123.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las leyes Reguladoras del Régimen Local, que dispone:

«Art. 122.1.- Los Pliegos de Condiciones, después de aprobados por el Pleno de la Corporación, se expondrán al público durante un plazo de ocho días, anunciándose así en el "Boletín Oficial de la Provincia" (...).

Art. 123.1.- Tanto las subastas como los concursos se anunciarán en el Boletín Oficial de la Provincia, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma y, además, en el "Boletín Oficial del Estado, cuando el tipo de licitación (...).».

2) **Recomendación** en el sentido de que se proceda a convocar nuevo concurso, dando cumplimiento específicamente a los preceptos anteriormente reseñados, además de los que integran el régimen jurídico de contratación de las

Corporaciones Locales y a los conformadores de la legislación o normativa básica estatal reguladora de la materia.

3) **Sugerencia** de que por los órganos competentes de la Entidad local, se proceda a denunciar el contrato con la antelación suficiente.

El objetivo de dichas medidas consistía en obtener una mayor garantía en la actuación administrativa del cumplimiento de los principios de servicio con objetividad a los intereses generales, eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución), así como una mayor seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución).

La Alcaldía al no contestar nos obligó a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

Sin embargo, la **queja 97/3042**, donde se denuncia una actuación administrativa similar, se archivó tras recibir la información del Ayuntamiento de Marchena (Sevilla), no detectando irregularidad.

En la **queja 97/3772**, se exponía por la interesada que después de habersele creado unas expectativas de publicación de una obra desde 1992, la misma le había sido negada recientemente por el Servicio de Publicaciones de la Diputación Provincial de Cádiz. La anterior actuación municipal se produjo pese a que la interesada había recibido con anterioridad del Servicio de Publicaciones, de fecha 15 de Diciembre de 1993, una declaración con efectos jurídico-administrativos frente a terceros, que en modo alguno debe ser obviada por la Administración Provincial mediante otra comunicación como la de fecha 30 de Septiembre de 1997.

Nuestra posición se concretó con **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; así como una **Recomendación** concretada en:

- Proceder, si es que no se desea proceder a la publicación de la obra por Vd. presentada, a revisar de oficio el acto declarativo de derechos para la interesada que, en nuestra opinión, constituyó la comunicación antes aludida del Servicio de Publicaciones.

- Indemnizar los daños y perjuicios que la interesada cuantifique y acredite en expediente administrativo derivado de responsabilidad patrimonial, que deberá incoarse como resultas de la comunicación efectuada por la interesada.

Al aceptarse la pretensión de la promovente de la queja, se archivó el expediente.

Por último significar que en la **queja 98/23** los interesados, trabajadores de una empresa privada nos comunican que se había procedido por la Corporación Municipal de Almuñécar (Granada), a la resolución del contrato de limpieza pública que mantenían con el Ayuntamiento.

Añadían que la resolución de dicho contrato y la convocatoria de concurso al efecto de formalizar uno nuevo, les había colocado en situación de provisionalidad según nos indican, no resultando seleccionado nuevo contratista por las diferencias existentes entre los Grupos Municipales en cuanto a quién deba resultar adjudicatario.

Las constataciones obtenidas de la información y documentación obrante en el expediente referido, fueron:

- No está justificada en modo alguno la forma en que se desestimó la adjudicación propuesta por la Comisión Informativa de Compras y Contratación de Servicios y los Servicios correspondientes del Ayuntamiento.

- La propuesta aprobada por el Pleno Municipal en fecha 2 de Abril de 1998, declarando desierto el concurso de adjudicación del servicio de limpieza (en general) de vías públicas y de playas, por haber transcurrido más de tres meses desde la apertura de plicas sin que se hubiera realizado la adjudicación, y sin haberse emitido los informes jurídicos solicitados, no resultaba adecuada a la realidad (en parte) y, además, era, cuando menos, generadora de inseguridad, incertidumbre e indefensión jurídicas, sobre todo teniendo en cuenta que ya en sesión plenaria de 23 de Diciembre de 1997, a la vista del expediente de contratación, el mismo Pleno (dentro del plazo de 3 meses desde la apertura de plicas celebrada el 14 de Octubre de 1997), había acordado dejar sobre la mesa, (sin ningún motivo o fundamentación) la propuesta de adjudicación.

Por tanto, la actuación seguida, en nuestra opinión, resultó atentatoria de los principios de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución) y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución), formulando a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se adoptase iniciativa o propuesta (en el seno de la Junta de Portavoces), a incluir en el orden del día del Pleno municipal, en la que se procediera a revisar de oficio los

acuerdos plenarios, relativos a la adjudicación reseñada, dejando sin efecto los mismos y retrotrayendo las actuaciones al momento procedimental de aceptación del dictamen de la Comisión correspondiente y de la Mesa de Contratación e informes técnicos jurídicos.

También, significamos a la primera autoridad municipal que, si por la parte perjudicada se formulaba petición de indemnización de daños y perjuicios en base a la responsabilidad administrativa derivada de la irregular actuación municipal, en aplicación de lo establecido en el art. 106.2 de la Constitución, debería hacerse frente a la misma.

Tampoco obtuvimos respuesta a las resoluciones resultando preceptiva la inclusión de la queja en el Informe Anual.

2.8. Utilización de motos acuáticas y otros aparatos flotantes en el litoral andaluz.

En el Informe de 1997 incluimos la **queja 96/1694** promovida por esta Institución en relación con la problemática ocasionada en las playas andaluzas por la utilización incontrolada de todo tipo de embarcaciones, tablas, motos acuáticas y otros artilugios flotantes, que ponen en peligro la paz y tranquilidad de nuestras playas, así como constituyen un riesgo para la seguridad de las personas.

Nuestras actuaciones concluyeron con la **Sugerencia** formulada por el Defensor del Pueblo Andaluz a todas las Alcaldías de los Ayuntamientos del litoral, concretada en los siguientes términos:

En consecuencia, el Defensor del Pueblo Andaluz formuló a todos/as los/as Alcaldes/as de los Ayuntamientos del litoral andaluz **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

- "1. Regular mediante Ordenanza Municipal, en el supuesto de que no disponga de ella, la utilización de las playas del Municipio, que vendría a complementar el Plan de Explotación y uso de Playa que anualmente deben elaborar los Ayuntamientos costeros y someter a la aprobación de la Demarcación de Costas (Atlántica-Mediterránea).*
- 2. Solicitar a la Comandancia Marítima de la Zona copia*

del edicto que anualmente publica el Capitán Marítimo, de acuerdo con el artículo 203.i) del Reglamento General para la Ley de Costas, referente a las normas de seguridad que deben cumplirse en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos.

3. Dictar con antelación al inicio de la campaña de verano, y debidamente publicado y con la máxima difusión, un Bando de la Alcaldía sobre los medidas contenidas en la información que le facilite la Comandancia de Marina sobre seguridad de la vida humana en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos, así como otros derechos y obligaciones de los usuarios de las motos acuáticas.

Especialmente deberá recogerse en dicho Bando la obligación de los usuarios de motos acuáticas de uso privado de compartir las zonas de lanzamiento y varada explotadas comercialmente.

4. Adoptar las medidas que considere oportunas en orden a controlar el número y características de las motos acuáticas de uso particular cuyos titulares residan, de forma permanente o durante la temporada estival, en ese término municipal; en este sentido, podría regularse -sin ánimo fiscal- algún tipo de identificación -matricula, placa municipal, etc- que permita su localización, titularidad, características, uso privado-público, etc., a cuyos efectos, se habilitaría un Registro Municipal de dichos vehículos.
5. Promover ante la correspondiente Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía el establecimiento de instrumentos financieros que permitan colaborar con los municipios costeros para sufragar los costes económicos de dotación de medios personales y materiales que garanticen un eficaz cumplimiento de las medidas de seguridad en las playas andaluzas."

Con cierta demora de algunos Ayuntamientos, durante el año 1998 hemos recibido las respuestas a dicha Resolución, de cuyo estudio constatamos que las mismas han sido aceptadas y, en otros casos, las medidas propuestas por esta Institución ya se vienen aplicando por algunos Ayuntamientos andaluces.

En cualquier caso, queremos recordar -y así se lo hemos hecho llegar a las autoridades municipales- que son los Ayuntamientos los encargados de la vigilancia y observancia de las "Normas para la Seguridad Humana en los lugares de baño y práctica de los deportes náuticos", sin perjuicio de la colaboración que las Capitanías Marítimas deban prestar a las Autoridades competentes en los puertos y en las playas, a los efectos de que las actividades náuticas y de baño se realicen en condiciones compatibles con la seguridad de la vida humana en la mar y de la navegación.

Nuestra conclusión final fue que esperábamos de las distintas Alcaldías la adopción de medidas oportunas para garantizar el normal y pacífico disfrute de las playas del término municipal ya que, comportamientos insolidarios que perturben ese pacífico disfrute puede afectar negativamente a una actividad económica fuertemente consolidada en Andalucía como es el turismo, de manera especial al turismo de playa.

Pues bien, cuando redactamos este Informe, se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 11, de fecha 13 de Enero de 1999, la Orden de 16 de diciembre de 1998, del Ministerio de Fomento, por la que se regula el procedimiento abreviado de registro y matriculación de las motos acuáticas.

Dicha Orden, tiene por objeto regular el procedimiento abreviado de matrícula, registro e identificación de las motos acuáticas que se utilicen o vayan a utilizar en aguas marítimas lo que, esperamos, permita una mejor identificación de las motos en su navegación por las playas y lugares de baño, al tiempo que prevé como infracciones administrativas graves la navegación de motos náuticas sin señal identificativa y el incumplimiento del deber de comunicar los cambios de titularidad de las motos náuticas inscritas.

En consecuencia, la medida normativa aprobada suponía una concienciación de la problemática denunciada, y en definitiva, un resultado eficaz de nuestra función supervisora de la Administración y garantía de los derechos constitucionales ciudadanos.

2.9. Cuestiones Procedimentales.

En este apartado reseñamos diversas quejas que manifiestan una pasividad municipal ante la obligación de responder expresamente a las peticiones o solicitudes de los ciudadanos o entidades sobre reconocimiento de un derecho o

meramente una información administrativa sobre el estado de tramitación de un expediente.

Citamos en primer lugar diversas quejas, como casos de solución al silencio administrativo municipal con nuestra intervención, obteniendo la información o documentación solicitada sobre las actuaciones municipales practicadas o previstas, así la **queja 97/339**, la **queja 98/51**, la **queja 98/557**, la **queja 98/1144**, la **queja 98/1513**, la **queja 98/2712**, la **queja 98/2777**, la **queja 98/3204** y la **queja 98/3713**.

También la falta de acceso a los expedientes administrativos interesados, es el objeto de diversas quejas que citamos, entre otras, la **queja 97/2516**, afectante al Ayuntamiento de Estepona (Málaga) y la **queja 98/2328**, referida a la Mancomunidad de Municipios de la Cuenca Minera (Huelva). A este respecto tras varias reiteraciones se consiguió que se facilitara la documentación pedida a los órganos administrativos.

En otro grupo de quejas observamos dilaciones procedimentales en la tramitación de solicitudes de autorizaciones o licencias municipales. Es el supuesto de la **queja 98/527**, referida a actuación del Ayuntamiento de Sevilla.

En la **queja 96/2566**, el interesado se quejaba de la exigencia injustificada de un documento para tramitar un expediente de licencia municipal.

Nuestra conclusión, examinado el informe del Ayuntamiento de Almería y contrastado con la redacción del texto del Art. 6.1.30.f) del Plan General de Ordenación Urbana, no encontramos acreditada la necesidad de exigir al interesado un documento referido en el informe municipal.

En consecuencia, toda vez que la Administración ha de ajustar su actuación a la Ley y al Derecho, (Art. 103.1 de la Constitución), habrá de tener en cuenta lo establecido en el Art. 35.f), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, formulamos **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento al citado precepto de la Ley procedimental sustantiva.

Asímismo trasladamos **Recomendación**, de que se procediera a continuar la tramitación de la licencia solicitada por el interesado, efectuando previamente visita de comprobación de los técnicos municipales para acreditar las

condiciones de seguridad y solidez del local.

Dado que la aplicación de la norma, tan confusa en su redacción pudiera seguir originando problemas de interpretación y de aplicación, efectuamos **Sugerencia** en el sentido de someter a la consideración de los órganos municipales competentes la modificación del citado precepto del Plan General de Ordenación Urbana, aclarando en qué forma se ha de acreditar la solidez y seguridad de los locales en este tipo y de actividades (inocuas). La falta de respuesta municipal motivó la inclusión en el Informe Anual del expediente de queja.

También citar, demoras por parte de los Ayuntamientos de Higuera de Calatrava (Jaén) y de Tarifa (Cádiz) en atender peticiones sobre expedición de de certificación y acceso a expediente administrativo.

La **queja 97/3610** y la **queja 98/2618**, fueron admitidas a trámite a los sólo efectos de que por la Administraciones implicadas se atendieran las peticiones formalmente presentadas por los promotores de las mismas.

Así, en la **queja 97/3610**, el interesado solicitó al Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz) el acceso al expediente del proceso selectivo para cubrir el puesto de trabajo de Gerente del Patronato Municipal de Juventud. Y, el asunto planteado en la **queja 98/2618**, promovida por el Secretario del Ayuntamiento de Higuera de Calatrava (Jaén), fue la denuncia de la actitud de las autoridades municipales al demorar la expedición de una certificación sobre devengos retributivos solicitada por el interesado.

Con la intervención de esta Institución, al admitir dichas quejas a los efectos de romper el silencio administrativo por parte de la Alcaldía respectiva, fueron cumplimentadas las peticiones de los afectados.

Finalmente hemos tramitado diversos expedientes de queja sobre deficiencias en la tramitación de procedimientos sancionadores. De este modo, citamos la **queja 98/161**, en la que se nos manifiesta que un familiar había sido objeto de tramitación de un expediente sancionador, incoado por el Ayuntamiento de Gibraleón (Huelva) en el año 1992 y, al parecer resuelto finalmente en 1994, terminando con imposición de multa de cierta cantidad y exigiéndole el pago en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Se le rechazó el recurso ordinario por extemporáneo

y del recurso de revisión no recibió resolución expresa.

En la queja, una vez contrastada la información facilitada por el interesado y por la Administración Municipal, constatamos:

- Una errónea cuantificación del coste de la obra ilegal.

- Que en el expediente sancionador tramitado no constaba que la Administración de conformidad con lo establecido en el art. 248.1, del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, de aplicación, ordenara al expedientado la inmediata suspensión de los actos de construcción y edificación que estaba llevando a cabo.

- Que en el expediente sancionador, no se motivó suficientemente la base o valoración económica que iba a servir para el cálculo del importe de la sanción, ni el importe de la misma.

- Que en el expediente sancionador no se graduó la sanción debidamente, imponiéndose la misma en el grado máximo permitido por el art. 269.2 del Real Decreto Legislativo antes mencionado, sin tener en cuenta ni acreditar o motivar la concurrencia de circunstancias agravantes.

- Que la liquidación definitiva por el impuesto sobre construcciones e instalaciones y obras, se efectuó tomando como base imponible superior a la real.

Todo lo anterior, en nuestra opinión, ponía de manifiesto una actuación de la Administración Municipal lesiva para determinados derechos fundamentales de las personas, constitucionalmente protegidos, por un lado y, por otro, para determinados principios de actuación administrativa contemplados en nuestra Carta Magna

Por ello, consideramos conculcado el art. 24 de la Constitución, en su vertiente de interdicción de la indefensión.

Todo lo anterior, situó al expedientado, en una situación de indefensión tal que, en nuestra opinión hacen nula de pleno derecho la tramitación de aquel expediente.

Asimismo, la no paralización de las obras al momento de detectarse la infracción, junto con el aumento de la base para el cálculo de la sanción y del impuesto de

construcciones y obras, así como la no graduación de la citada sanción, consideramos que supone, además de no sometimiento a la Ley y al Derecho (lo que se prohíbe en aplicación de lo establecido en el art. 103.1 de la Constitución), violentar la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y violentar el principio de seguridad jurídica (ambos incumplimientos reprochables en virtud de lo establecido en el art. 9.3 de la Constitución).

Nuestra consecuente **Recomendación** al Alcalde del Ayuntamiento de Gibraleón (Huelva), consistió en la revocación de los actos sancionadores; lo anterior en aplicación de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que los incumplimientos que consideramos se produjeron, causantes de la indefensión, harían nulo de pleno derecho (art. 62.1.a), de la Ley 30/1992) aquellos actos tendentes a la imposición de la sanción y todos los derivados de los mismos (expediente tributario y recaudatorio de embargo, que traen causa del sancionador), con devolución de las cantidades indebidamente percibidas y sus intereses.

Ninguna respuesta se recibió de la Alcaldía por lo que se procedió a incluir la queja en el Informe Anual.

XIII.- TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

1. Introducción.

Se describen en este Capítulo las quejas que afectan a la actuación de las distintas administraciones en las materias que se indican y que se podrían englobar en las funciones de tutela, promoción y fomento de actividades económicas que tiene un singular peso en la economía andaluza.

Durante este ejercicio destacan las importantes quejas que se han recibido motivadas por el proceso de regulación y habilitación de los guías turísticos, así como una presencia acentuada de reclamaciones de usuarios de las compañías de suministro de energía eléctrica.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Turismo.

En este año se ha apreciado un cierto incremento del número de quejas referentes a estas materias.

El grupo más importante de estas quejas ha sido el formado por las presentadas con ocasión de la aplicación práctica del Decreto 152/97, de 3 de Junio, por el que se regula la actividad de los Guías de Turismo de Andalucía.

En relación a la problemática derivada de la aplicación del Decreto por el que se regula la actividad de los Guías de Turismo de Andalucía, se recibió en esta Institución un grupo significativo de quejas en el que se indicaba que, con ocasión del Decreto 152/97, de 3 de Junio, por el que se regula la actividad de los Guías de Turismo de Andalucía, habían solicitado de la Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía el estudio de su curriculum y expediente laboral, con objeto de que le fuese concedida una habilitación como guía de turismo de Andalucía.

Estudiada la cuestión en esta Institución y, comprobado que la petición de los interesados no había obtenido ninguna respuesta que estimase o desestimase su pretensión, decidimos admitirla a trámite y solicitar informe a la Dirección General de Planificación Turística. Al mismo tiempo, interesábamos de dicha Dirección General una respuesta expresa a la pretensión de los interesados.

Recibido el informe solicitado pudimos comprobar que la Dirección General de Planificación Turística había dictado resolución expresa en el sentido de denegar la habilitación solicitada por cada interesado una vez comprobado que no reunía los requisitos establecidos en las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del ya citado Decreto 152/1997, de 3 de Junio.

A la vista de esta actuación dimos por concluidas nuestras actuaciones, motivadas principalmente por la ausencia de respuesta expresa las peticiones que se habían hecho llegar a la administración turística; no obstante, y con objeto de facilitar a los interesados la comprensión de las razones de fondo que motivaban la resolución adoptada por la Administración, les hicimos saber:

"La aprobación y consiguiente aplicación del Decreto 152/1997 por parte de la Comunidad Autónoma Andaluza fue consecuencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 22 de Marzo de 1994, que declaró el incumplimiento por parte de España de determinadas obligaciones derivadas del Tratado de la Comunidad Económica Europea en relación con la libre prestación de servicios por los Guías Turísticos y la capacitación profesional exigible a los mismos. Como consecuencia de la sentencia, el Ministerio de Comercio y Turismo mediante Orden de 1 de Diciembre de 1995 derogó la Orden de 31 de Enero de 1964, por la que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de actividades turístico-informativas privadas, lo que a su vez, produjo un vacío normativo en la Comunidad Autónoma de Andalucía que, conforme con las exigencias de la Comunidad Europea, fue completado con el referido Decreto que tiene por objeto la regulación de la actividad propia de los Guías de Turismo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, considerando como actividad propia de dichos Guías de Turismo la prestación, de manera habitual y retribuida, de servicios de información en materia cultural, artística, histórica, natural y geográfica, a quienes realicen visitas colectivas a los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, siendo ésta la actividad para la que se requiere estar en posesión de una habilitación expedida por la Comunidad Autónoma Andaluza".

2.2. Energía.

2.2.1. Suministro domiciliario de bombonas de gas butano.

En la **queja 97/1778** las comparecientes nos ponían de manifiesto diversas carencias del servicio de suministro de gas butano en Nieles, anejo de Cástaras (Granada). Estas deficiencias consistían en la excesiva periodicidad en el suministro (30 días) y en el transporte deficiente por no suministrarse a domicilio las botellas de butano.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe a la empresa distribuidora, la cual nos contestó que ya en el mes de Febrero se recibió escrito del Ayuntamiento referido al mismo tema y, como consecuencia, personal de dicha empresa, acompañado por el hijo del distribuidor de la zona, acordaron con el Alcalde establecer el reparto de acuerdo con un calendario fijado para varios meses y expuesto en un lugar público. Añadían que este acuerdo se estaba manteniendo escrupulosamente y la mayoría de los usuarios no ponían obstáculos al mismo ya que se reconocían las dificultades que presenta esta zona de la Alpujarra y las pocas ventas que se registraban en la localidad.

Esta respuesta parecía que daba el problema por resuelto; no obstante decidimos trasladarla a las interesadas para que formularan las alegaciones y consideraciones que tuvieran por conveniente.

Recibida la respuesta de las interesadas pudimos comprobar que les parecía correcto que el reparto se realizara conforme a un calendario fijado para varios meses por entender que este sistema era más viable que la petición telefónica de las botellas al distribuidor. Sin embargo, las interesadas nos manifestaron que lo sustancial de su queja no era el calendario, sino el hecho de que a una parte de los vecinos del pueblo no le repartían las botellas en sus domicilios, teniendo éstos que ir a retirarlas del camión de reparto a pesar de contar en ocasiones con una edad muy avanzada.

Estas alegaciones nos parecieron especialmente importantes y por ello decidimos solicitar informe a la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Trabajo e Industria.

Esta Delegación Provincial nos envió informe en el que se decía que por dicha Delegación se realizaron diversas gestiones con la empresa distribuidora, así como con el distribuidor de la zona, propiciando incluso un calendario de

reparto establecido para varios meses y que sería expuesto en lugares públicos de la localidad. Según la Delegación de Granada, el sistema acordado parecía razonable dada la escasez de las ventas y la dificultad de los accesos.

Esta respuesta nos permitió comprobar que la Delegación Provincial no decía nada sobre el reparto a domicilio, centrándose en la cuestión del calendario de reparto, lo que nos hacía pensar que, establecido un calendario de reparto, se daba el problema por resuelto. Así decidimos nuevamente dirigirnos a las interesadas para que nos informaran sobre la cuestión, y efectivamente, pudimos comprobar que seguían sin recibir las bombonas a domicilio, motivo fundamental de su queja.

Ante esta situación decidimos dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Trabajo e Industria, si bien en esta ocasión le hacíamos saber que *"la preocupación de las interesadas por el hecho de que las bombonas no le sean suministradas a domicilio nos parece razonable y justa, conforme con la previsión contenida en el artículo 25.2 del Reglamento de la Actividad de Distribución de Gases Licuados del Petróleo al decir que «en cuanto al suministro efectuado en botellas o envases, los usuarios que hubieran contratado dicho abastecimiento tendrán derecho a que el gas les sea facilitado en su propio domicilio, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la solicitud, no computándose las de días inhábiles» y además discriminatoria pues, como las comparecientes manifiestan en sus escritos, parece ser que a unos vecinos sí se les reparte a domicilio y a otros no"*.

Por otro lado, también le indicábamos que nos informaran si desde dicha Delegación se ejercían funciones de control sobre la actividad del distribuidor del butano, y en concreto, sobre el cumplimiento de la obligación arriba citada de distribuir las bombonas a domicilio y cuáles habían sido las medidas adoptadas o que se pensaban adoptar dado que la Delegación tenía conocimiento de que el distribuidor no entregaba las bombonas a domicilio y de que las interesadas habían manifestado su disconformidad con esa actuación del distribuidor.

Esta última petición de informe fue contestada por la Delegación Provincial en el sentido de que, dada la obligación recogida en el artículo 25.2 del Real Decreto 1085/1992, la Delegación se pondría en contacto con las personas que habían presentado la queja para comunicarles que soliciten al distribuidor que cumpla con su obligación de

facilitar el gas en el propio domicilio del usuario.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al haber aceptado la Administración las pretensiones objeto del expediente.

2.2.2. Suministro de energía eléctrica.

En la **queja 98/2221** se nos planteó un supuesto de deficiencias en el suministro de energía eléctrica. En dicha queja el interesado, en representación de una asociación de consumidores, nos exponía *"la irresponsabilidad e incumplimiento de la Ley vigente por parte de la Delegación de Industria al no prestar los servicios a los usuarios en el municipio de Brenes, los cuales tienen contrato legal con la compañía Sevillana de Electricidad, responsable del fluido eléctrico y hasta la presente no hay solución a las quejas y reclamaciones presentadas"*.

La queja formulada por el interesado estaba formulada en términos tan amplios que resultaba difícil concretar cuáles eran y en qué consistían las deficiencias en el suministro de energía eléctrica. No obstante examinada toda la documentación aportada pudimos comprobar que se trataba de deficiencias en la red eléctrica de baja tensión, por la que concretada la supuesta irregularidad decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria.

Recibido el preceptivo informe se nos decía que habían dado traslado de la cuestión a la Cía. Sevillana de Electricidad y que ésta había formulado las correspondientes alegaciones en el sentido de que tras la inspección llevada a cabo en la zona, se procedería a realizar las modificaciones oportunas en la red de baja tensión para mejora del servicio.

A la vista de esta actuación y dado que la Cía. Sevillana iba a realizar las correcciones oportunas en la red de baja tensión, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También referido a discrepancias con el suministro de energía eléctrica y sus antelaciones recibimos la **queja 98/795**, desde una urbanización en Nerva (Málaga). Su promovente exponía que la urbanización en la que residía carecía de las instalaciones adecuadas, motivo por el que la compañía suministradora denegaba la formalización de contratos de suministro.

Seguía exponiendo el interesado que *"la Compañía Sevillana se negaba alegando órdenes recibidas de la Junta de Andalucía basadas en las deficiencias de la red eléctrica y que esta Compañía, conociendo perfectamente dichas deficiencias en la red de baja tensión, no tuvo en un primer momento reparo alguno en vender contratos de suministro a la mayoría de las viviendas"*. Parece que posteriormente, como consecuencia de un desgraciado accidente, la Sevillana se negó a firmar nuevos contratos.

Ciertamente la información aportada por la Delegación de Trabajo e Industria de Málaga no ofrecía un comportamiento irregular, sino más bien, su actuación supuso la oportuna constatación de las insuficiencias técnicas de la red eléctrica, con la consiguiente traba para autorizar suministros de energía bajo condiciones de riesgo. En dicho sentido se informó finalmente la interesado, quien agradeció la intervención e informando que ya se estaban acometiendo los proyectos necesarios para disponer de las instalaciones autorizadas y en regla.

En todo caso, este supuesto resulta relativamente habitual: deficiencias originales en las instalaciones y conducciones eléctricas de multitud de urbanizaciones que deben ser finalmente asumidas por los propietarios, ante las dificultades con las que se topan para exigir su reparación a los promotores e inmobiliarias. Por ello, en la mayoría de nuestras actuaciones sobre tales cuestiones, procuramos asesorar a los afectados en orden a extremar la comprobación de las calidades y circunstancias de las urbanizaciones en las que residen o adquieren un inmueble para evitar problemas como los que la queja reseñada ejemplifica.

2.3. Funcionamiento de las estaciones de ITV.

En la **queja 98/2387** el compareciente, en representación del colectivo de empresas de auxilio en carretera, manifestaba que las empresas de Inspección Técnica de Vehículos (I.T.V.), empresas privadas y colaboradoras de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Andalucía, se niegan a inscribir en las fichas técnicas de los vehículos de asistencia en carretera la exclusión del tacógrafo cuando estos vehículos están dedicados a las labores de ayuda en carretera, en cumplimiento del artículo 4.10 del Reglamento 3820/85 CEE, cuando otras Comunidades Autónomas sí lo hacen constar.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe a

la Dirección General de Industria de la Consejería de Trabajo e Industria de la Junta de Andalucía, se nos contestó en el sentido de que no existe ninguna norma que obligue a la estación ITV a inscribir en las fichas técnicas de los vehículos la exención del cumplimiento de cualquier precepto legal ni por consiguiente de la exención de disponer de tacógrafo. No obstante, en el mismo escrito se indicaba que *"cuando se trate de vehículos destinados a auxilio en carretera, entendiéndose por tales los que realizan misiones de salvamento o especializados en reparaciones, consideramos que en aplicación del artículo 4.7 y 4.10 del Reglamento CEE nº 3820/85 del Consejo de 20 de Diciembre de 1985, están exentos dichos vehículos del uso del tacógrafo en el ejercicio específico de esa actividad y por ésta Dirección General con objeto de evitar trastornos a los titulares de dichos vehículos, se van a dar las órdenes oportunas para que cuando así lo solicite el titular se anote por parte de los servicios de ITV de Andalucía la exención a que reglamentariamente tienen derecho"*.

Con esta respuesta procedimos al cierre de la queja ya que la Administración había aceptado las pretensiones objeto del expediente y se iban a cursar instrucciones a la Inspecciones Técnicas de Vehículos de Andalucía para que, cuando lo solicitaran los interesados, se hiciera constar la exención del tacógrafo.

2.4. Intervención de inspección de la Delegación de Industria.

En la **queja 98/738** se nos planteó el problema de realización de un pozo próximo a la vivienda de un vecino que denunció la situación para comprobar si el pozo estaba o no legalizado. El compareciente formulaba queja en relación con la denuncia que presentó ante la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria en la que solicitaba la denegación de la autorización solicitada por su vecino, para la construcción de un pozo a 7,5 metros de su vivienda, imponiéndosele la obligación de restituir y reponer a su primitivo estado las obras ilegalmente ejecutadas y modificadas, consistentes en el cegamiento del pozo, en evitación de los daños que pudieran producirse en su vivienda.

Admitida la queja a trámite y solicitado el informe correspondiente, se nos contestó en el sentido de que el denunciado solicitó la ejecución de un pozo que no fue autorizado ante la denuncia presentada, quedando pendiente de girar visita por parte de Técnicos de la Delegación Provincial para verificar la denuncia. La visita se giró con fecha 29 de

Septiembre de 1997 no pudiendo acceder a la vivienda del denunciado por encontrarse la finca cerrada y vallada, por lo que lo intentaron desde la vivienda del denunciante que presentaba la queja, obteniendo la negativa a la misma por parte de sus ocupantes a pesar de identificarse y aclarar el objeto de la visita.

El informe recibido de la Administración se remitió al interesado para que formulara alegaciones ya que en el mismo se decía que no permitió la entrada para que los técnicos de la Delegación pudieran comprobar la veracidad de la denuncia.

Recibidas las alegaciones, se nos decía que en el informe evacuado por la Administración se hacía mención a que el pozo ilegalmente construido por el denunciado, no fue autorizado, pero no se mencionaba el que se hubiera prohibido expresamente su autorización y construcción, lo que había dado lugar a que se estuviera explotando en la actualidad. En relación con la visita de inspección que se efectuó por parte del Técnico, el interesado nos manifestó que al no haberse producido la oportuna citación por parte del Técnico para efectuar la inspección, no se encontraba en su domicilio persona responsable en relación con estos hechos; sólo estaba un familiar de 76 años y una empleada de hogar que, al desconocer la situación, no supieron cómo reaccionar, adoptando la solución que se cita en el informe, es decir, no permitir la entrada para realizar la inspección.

En consecuencia, teniendo en cuenta los hechos expuestos, y dado que la visita al lugar en el que se encontraba el pozo resultaba necesaria para realizar la actuación administrativa que legalmente correspondiera, esta Institución formuló la **Recomendación** de que por parte de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Trabajo e Industria se girara nueva visita de inspección al lugar de los hechos, previa comunicación al denunciante del día y hora en la que se efectuaría dicha visita para que pudiera facilitar el acceso al lugar en el que se encontraba el pozo si ello fuere necesario.

Posteriormente se recibió contestación de la Administración en el sentido de aceptar nuestra Recomendación, indicando que iban a citar al interesado para practicar la visita de inspección que tenía interesada. Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones.

**SECCIÓN TERCERA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.**

SECCIÓN TERCERA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 32.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remisibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

Por último, y siguiendo la sistemática de Informes anteriores, significar dos cuestiones a tener en cuenta para la lectura de esta Sección: la primera de índole formal, para aclarar que esta parte del Informe se divide en el relato de las quejas que han sido remitidas ante instituciones similares (desarrollada por las distintas Áreas en las que se organiza la Institución) y las quejas que han de ser rechazadas (cuya exposición se detalla mejor según los distintos motivos establecidos por la Ley 9/1983 para determinar su no admisión).

La segunda cuestión consiste únicamente en remitir al lector a cotejar este desarrollo más explícito con los datos estadísticos, que se ofrecen en el Anexo final del Informe, y que, confiamos, ayuda a completar con detalle y rigor "aquellas quejas que han sido rechazadas y sus causas", como establece el ya citado artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora.

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

Como se ha señalado, la finalidad de este apartado es ofrecer con una intención ejemplificada, más que íntegra,

aquellas quejas que por el juego de competencias escapan de la esfera de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz, pero que pueden ser conocidas por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o bien, ocasionalmente, por otros Comisionados Autonómicos. Esta gama de quejas se detallan agrupadas, en este caso, por las distintas materias a las que afectan. Baste indicar que el número total de quejas remitidas ha sido de 370 ante el Defensor Estatal y 3 ante Comisionados Autonómicos, cuyo detalle se expone a continuación.

ÁREA DE GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA

Del **Área de Gobernación y Presidencia** se trasladaron ochenta y dos quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Los interesados de las quejas que se indican solicitaron la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 8/1997, de 23 de Diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros: **queja 98/239, queja 98/240, queja 98/241, queja 98/242, queja 98/243, queja 98/244, queja 98/245, queja 98/246, queja 98/247, queja 98/248, queja 98/349, queja 98/384, queja 98/385, queja 98/386, queja 98/387, queja 98/388, queja 98/389, queja 98/390, queja 98/391, queja 98/450, queja 98/451, queja 98/462 y queja 98/463.**

Los expedientes sancionadores por multas de tráfico, instruidos por varias Jefaturas Provinciales de Tráfico incoados a vecinos de la Comunidad autónoma motivaron la **queja 98/634, queja 98/675, queja 98/736, queja 98/1504, queja 98/1511, queja 98/1564, queja 98/1565, queja 98/1710, queja 98/1920, queja 98/1970, queja 98/1995, queja 98/2226, queja 98/2481, queja 98/3433 y queja 98/3597.**

En la **queja 98/855, queja 98/1255, queja 98/1474, queja 98/1938 y queja 98/2430,** los afectados denunciaban las dificultades que tenían para convalidar los permisos de conducir obtenidos en Gibraltar y Suiza.

En este sentido, y en el caso de Gibraltar, como territorio integrado en la Unión Europea, los permisos de conducción expedidos en Estados miembros de la Unión Europea, su habilitación y validez se regula en el Capítulo V del Real

Decreto 772/1997, de 30 de Mayo, (BOE nº 135, de 6 de Junio de 1997), por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores, que exige para su validez determinados trámites sobre registro de datos en la Jefatura Provincial de Tráfico.

Los daños causados en viviendas y enseres por las lluvias torrenciales de Septiembre de 1997 fueron objeto de la **queja 98/531, queja 98/635, queja 98/661 y queja 98/1188.**

Los interesados de la **queja 98/1612, queja 98/1613, queja 98/1614, queja 98/1615 y queja 98/1616,** solicitaban la condición de personal laboral fijo del Instituto Nacional de Empleo.

En la **queja 98/948** la interesada solicitaba plantear de oficio un recurso de amparo contra el Real Decreto 1445/1982, de 24 de junio, por entender que lesiona el derecho a la igualdad contenido en el artículo 14 de nuestra Constitución.

La colaboración social, establecida por el artº 6 de la Ley 51/1990, de 8 de Octubre, Básica de empleo, desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 1445/1982, de 25 de Junio, es una de las medidas de fomento de empleo de las que puede hacer uso cualquier Administración Pública.

Como ha señalado el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, el régimen legal de los trabajos de colaboración social parece excluirlos de cualquier tipo de relación jurídica fundada en el trabajo, ya sea ésta laboral, estatutaria o civil, y ello pese a que el trabajo es efectivamente prestado por los afectados y en iguales o parecidas condiciones que el resto de los trabajadores de los organismos que los emplean.

Tal circunstancia, y también en ello coincidimos con el Defensor Estatal, configura un trato legal discriminatorio no suficientemente justificado, dado que a estos trabajadores se les priva de derechos laborales y de seguridad social que se derivarían de la real prestación de su trabajo. Y, así, se ha puesto de manifiesto ante las autoridades responsables de la función pública andaluza con ocasión de las quejas tramitadas.

Pero, hasta tanto no se derogue el citado Real Decreto o se declare su inconstitucionalidad las Administraciones Públicas pueden hacer uso del mismo, si así lo estiman, aunque desde esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, no se considera oportuno -a pesar de su

legalidad- recurrir a este tipo de contratación.

ÁREA DE URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

En cuanto al Área de Obras Públicas y Transportes las quejas que han debido ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales se refieren fundamentalmente a problemas relacionados con la demanda o deficiencias en el funcionamiento de infraestructuras y servicios dependientes del Ministerio de Fomento.

Así en la **queja 98/980**, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva) nos daba cuenta de los perjuicios que, para dicha ciudad, se ocasionan con motivo del retraso en el inicio de las obras de la Autovía Huelva-Ayamonte, totalmente necesaria una comunicación digna entre el Algarve Portugués y España. Indicaba que la futura construcción de esta autovía había generado anuncios del inicio de las obras, pero en definitiva éstas no daban comienzo, cuyas consecuencias son freno al desarrollo socio-económico de la comarca, peligros y cansancio para los usuarios, etc. Concluía pidiendo el inmediato inicio de las obras.

Dado que el escrito municipal no hacía mención a irregularidades concretas o retrasos injustificados que justificaran una actuación singular de la Institución, tuvimos que remitir la queja a la Institución Constitucional dado que el organismo afectado, Ministerio de Fomento, es un órgano de la Administración General del Estado.

No obstante quisimos informar al Defensor del Pueblo que esta Institución tenía conocimiento, bien a través de los medios de comunicación, bien por haberlo contrastado de forma directa, de los problemas de transportes y atascos generalizados, principalmente en los fines de semana durante la época veraniega, que se originan en la Carretera Nacional que une Huelva con Ayamonte y con el Algarve Portugués, motivados por la insuficiencia de esta carretera para absorber el gran número de vehículos que la utilizan, siendo así que, además, se registra una gran siniestralidad. Continuábamos nuestro escrito de remisión de la siguiente forma:

"Ello demanda la necesidad, no sólo de afrontar a la mayor brevedad la construcción de esta infraestructura, sino también de una gran transparencia en la información que se dé a los agentes sociales públicos y privados acerca de los compromisos y plazos que, con este fin, se asumen.

Por estas consideraciones, queremos transmitir a V.E que compartimos plenamente la preocupación manifestada en la queja por el Alcalde de Ayamonte por el contenido de diversas noticias, según las que, al parecer, se podría estar produciendo una vez más un retraso respecto de los plazos previstos para la licitación y ejecución de las obras de construcción de esta Autovía. En la seguridad de que V.E. realizará cuantas actuaciones resulten posibles, dentro del marco de sus competencias, para que, a la ejecución de estas infraestructuras, se le dé la prioridad que exige el permanente malestar que viene causándose a los usuarios de la actual vía de comunicación, y rogándole nos mantenga informados de las actuaciones que, en su caso, decida realizar sobre esta cuestión".

Por otro lado, cuestiones que han tenido amplio eco en los medios de comunicación, tales como las tarifas telefónicas por usuarios de Internet o el uso de la información que sobre sus usuarios posee la Compañía Telefónica tienen su reflejo, también, en las quejas presentadas en esta Institución.

Dentro de este grupo, podemos destacar como singulares la **queja 98/59**, en la que el interesado acudía a nosotros para exponernos su disconformidad al anuncio por parte de la Compañía Telefónica, de la venta a terceros de los datos que posee de los usuarios del Servicio Telefónico. Al tratarse un asunto del que carecemos de competencia de supervisión por afectar a un órgano de la Administración Pública Estatal, se remitió al DPE.

También fueron singulares las numerosas quejas que se presentaron a través del correo electrónico, contra la subida de tarifas telefónicas de INTERNET, **queja 98/3495** a **queja 98/3543** que fueron remitidas al Defensor del Pueblo al afectar el asunto a Telefónica.

En la **queja 98/705** el interesado nos exponía que Telefónica había incumplido el mensaje lanzado en una campaña publicitaria relativo a la igualdad de condiciones para todos en el acceso al servicio telefónico, en idénticas condiciones de precio y calidad, así como el de la implantación de la factura detallada para 1997. Sin embargo, a Marzo de 1998 todavía 1 de cada 4 usuarios del servicio telefónico seguían conectados a centrales de tecnología analógica, no digital, por lo que aún disponiendo ya de la factura detallada, no

podían acceder a otros servicios gratuitos que sí se prestan a los usuarios conectados a centrales digitales. El expediente se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al afectar a la Compañía Telefónica de España.

Por último, como ejemplo de otros supuestos de comunicaciones en la **queja 98/3691** el interesado nos exponía que había efectuado una reclamación ante la Jefatura Provincial de Málaga del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos debido a las deficiencias de este servicio, ya que una carta depositada a menos de cinco kilómetros de su domicilio le tardó más de seis días en llegarle. Por tratarse de un órgano autónomo dependiente del Ministerio de Fomento, fue remitida al DPE.

ÁREA DE CULTURA.

Durante el año 1998 solamente se han remitido, en el Área de Cultura, dos quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En la **queja 98/374** una Asociación Teatral denunciaba las irregularidades que, en su opinión, había cometido el Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, al denegarle su solicitud de ayuda.

En la segunda de estas quejas, la **queja 98/2206** el interesado nos trasladaba su malestar por el trato que había recibido de la Generalidad de Cataluña como ciudadano español y solicitaba de manera expresa de esta Institución el traslado de su queja al Defensor del Pueblo Estatal.

ÁREA DE EDUCACIÓN Y CIENCIA.

En lo que respecta al Área de Educación tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un total de 20 quejas.

Las cuestiones planteadas en este grupo de quejas, en su mayor parte, se refieren a todo aquello relacionado con el concepto becas.

El motivo o motivos fundamentales que apoyan este grupo de quejas se concreta bien a la disconformidad del solicitante con la resolución que acuerda la denegación de su beca, bien a su disconformidad con la cuantía de la beca

concedida.

El motivo por el que estas quejas son remitidas al Defensor del Pueblo Estatal, obedece a que la competencia en materia de becas hasta el momento reside en el Ministerio de Educación y Cultura, si bien parece un hecho probable el traslado de estas competencias a la Comunidades Autónomas.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.

En el año 1998, dentro del **Área de Medio Ambiente**, se han remitido un total de 8 quejas al Defensor del Pueblo Estatal. Destacamos dos de ellas.

La **queja 98/1914** fue promovida de Oficio por esta Institución ante las noticias publicadas en prensa sobre un proceso puntual de posible contaminación radioactiva en la factoría de ACERINOX, en el Término Municipal de Los Barrios (Cádiz). A este expediente, se acumuló la **queja 98/2603** presentada por una Asociación Vecinal de San Roque (Cádiz) mostrando su preocupación por las consecuencias y repercusiones del escape radioactivo producido en la factoría y por la poca nula intervención administrativa en el control de las empresas ACERINOX y EUCONSA, dedicada a la descontaminación de transportes de productos radioactivos, tóxicos y peligrosos.

ÁREA DE JUSTICIA.

Un total de 56 quejas del Área de Justicia fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y otras tres lo fueron a otros Comisionados Parlamentarios Autonómicos, la mayoría de ellas por afectar a los Ministerios del Interior; de Asuntos Exteriores; al Ministerio de Defensa y a órganos judiciales de jurisdicción nacional o pertenecientes a otras Comunidades Autónomas.

Entre las afectantes al Ministerio del Interior figuran un grupo de quejas sobre diversas cuestiones de índole penitenciaria como las enviadas por internos en centros penitenciarios situados fuera de Andalucía, **queja 98/1198**, de un preso de Herrera de la Mancha o la **queja 98/3371**, enviada por un interno del centro penitenciario de Badajoz. También habría que citar las referidas a cuestiones de personal -funcionarios de prisiones- como la **queja 98/2813**, remitida por una sección sindical planteando varias reivindicaciones laborales.

Por afectar al Ministerio de Asuntos Exteriores se han remitido algunas relativas a actuaciones consulares, entre otras la **queja 98/195** y la **queja 98/269** sobre el Consulado español en Casablanca (Marruecos). También la **queja 98/395** sobre el traslado de un preso español en Costa Rica.

Varias reclamaciones fueron remitidas por afectar al Ministerio de Defensa pudiéndose citar como más significativa la **queja 98/3630** a consecuencia de un accidente mortal mientras el joven fallecido prestaba servicio militar.

Finalmente, las relativas a dilaciones en el Tribunal Supremo de Justicia -**queja 98/629** y **queja 98/2867**- y algunas sobre diversas incidencias en Juzgados pertenecientes a otras Comunidades Autónomas tales como la **queja 98/754** relativa a un Juzgado de Madrid o la **queja 98/1699** sobre un Juzgado de Plasencia (Cáceres).

ÁREA DE TRABAJO.

Dentro del Área de Trabajo casi todas las quejas remitidas corresponden a competencias gestionadas desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la mayoría de ellas referidas a materias de Seguridad Social especialmente las relativas a cotizaciones gestionadas por la Tesorería General. Han sido, en este año, un total de veinticuatro las quejas remitidas y entre ellas caben señalar las siguientes:

La **queja 98/518** enviada por una mujer que había sido empleada de hogar muchos años antes y a la que la Tesorería General reclamaba cincuenta y nueve mil pesetas en concepto de cuotas de afiliación no ingresadas pero que correspondían a un período de tiempo en que la interesada ya no trabajaba. Han sido varias las quejas por este motivo, pero en la citada se ponía de manifiesto un defecto en las notificaciones, que fue lo que originó nuestra remisión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

La **queja 98/1483**, se dirigió a nosotros una asociación para denunciar la tardanza del Instituto Nacional de la Seguridad Social en notificar las resoluciones sobre prestaciones, además de aportar con ellas sólo unas traducciones parciales y reducidas de los documentos de los organismos homólogos de países extranjeros, lo que dificulta las posibilidades de defensa jurídica, suponiendo ello la situación de indefensión para los interesados.

También significativa por la frecuencia con que nos llegan quejas sobre el mismo tema, la **queja 98/1818** que aunque relativa a un expediente de incapacidad permanente, muy complejo, centraba su relato en diversas incidencias de sus cotizaciones en el extranjero.

ÁREA DE COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

Dentro del Capítulo afectante a las Administraciones Tributarias se remitieron 32 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Estas quejas se referían fundamentalmente a cuestiones relacionadas con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, 8 quejas; a cuestiones catastrales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, 9 quejas; al cobro por la Agencia Tributaria de Multas de Tráfico impuestas por la Administración del Estado, 7 quejas; a discrepancias con la actuación de la Compañía Telefónica, 3 quejas; y otras quejas sobre Impuestos Especiales o autorizaciones para instalar una Administración de Loterías.

Entre las quejas remitidas podemos destacar la **queja 98/1138** en donde el compareciente nos manifestaba que estaba separado desde hacía nueve años y la Agencia Tributaria no le permitía hacer la declaración con sus hijos, y tampoco le permitía desgravar en el apartado de hijos menores; la **queja 98/2043** en donde el interesado manifestaba un posible abuso de poder por parte de un Administrador de Hacienda; la **queja 98/3108** sobre no devolución de retenciones indebidas; la **queja 98/3640** sobre tributación en el IRPF de una subvención autonómica; y la **queja 98/4157** en donde se instaba una modificación de la Ley del IRPF y de la Ley General de la Seguridad Social.

En todos estos casos y dado que las quejas se referían al IRPF y a la actuación de la Agencia Tributaria dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, remitimos las quejas al Defensor del Pueblo Estatal.

En materia de Impuesto sobre Bienes Inmuebles y en concreto en lo referente a la gestión catastral, cuya competencia corresponde al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, dependiente también del Ministerio de Economía y Hacienda, se plantearon quejas que tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo Estatal, entre las que destacamos la **queja 98/1721** en donde el compareciente manifestaba que tenía una finca de unos 12.000 metros cuadrados aproximadamente, que en 1989 fue calificada, en parte, como zona urbana de la siguiente manera: 1640 m. zona

residencial, 2400 m zona destinada a parque y resto de la finca zona fuera de suelo urbano y viales. Sin embargo el recibo de contribución de ésta finca no distingue estas calificaciones, sino que valoran toda la finca como zona urbana residencial y consideraba injusto el recibo, además de excesivamente caro, ya que no puede pagar igual una zona urbana residencial, que una zona rústica o una zona de parque ciudad.

Se trataba de una cuestión de gestión catastral, no gestión tributaria, que era competencia de la Gerencia Territorial del Catastro de Cádiz dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda y por tanto se remitió la queja al Defensor del Pueblo Estatal.

En esta línea de quejas sobre gestión catastral, en la **queja 98/2457** el interesado nos manifestaba que su vivienda tenía 153 metros cuadrados y la Gerencia Territorial del Catastro le había asignado 225 metros, no estando conforme con esta actuación catastral; en la **queja 98/2501** el compareciente nos manifestaba que la Gerencia Territorial del Catastro le había asignado una finca urbana sujeta al IBI de la que no es y nunca ha sido propietario; en la **queja 98/3906** el compareciente nos manifestaba que el Catastro le había realizado una anotación catastral que presentaba errores en la imputación del número de plantas y por tanto en el valor catastral del inmueble; y en la **queja 98/4157** se denunciaba un error en el valor catastral.

En otro orden de cosas, también se han remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la **queja 98/1417**, la **queja 98/1720**, la **queja 98/1781**, la **queja 98/2217**, la **queja 98/2772**, la **queja 98/3082** y la **queja 98/3760**, referentes todas ellas a multas impuestas por la Administración del Estado, generalmente multas de tráfico, cuyo cobro era gestionado por la Agencia Tributaria.

ÁREA DE SALUD.

En lo que respecta al Área de Salud tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un total de 20 quejas, al deducirse en todas ellas cuestiones que excedían de la competencia atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz.

Entre los temas que motivaron la remisión de esas 20 quejas al Defensor Estatal destacamos las siguientes:

En la **queja 98/708** el interesado demandaba

tratamiento con Interferon, y se remitió por ser un tema afectante al Ministerio de Sanidad y Consumo.

En la **queja 98/2108** el interesado, en representación de un Sindicato de Enfermería, presenta queja en relación a las especialidades de enfermería, por lo que se remitió al DPE por afectar al Ministerio de Educación.

Para terminar este apartado, queremos destacar un grupo de quejas presentadas por los Alcaldes de diferentes Ayuntamientos de Andalucía en relación a la supresión de medicamentos de la Financiación Pública. Al afectar al Ministerio de Sanidad y Consumo, se remitieron asimismo al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Las quejas presentadas fueron las siguientes: **queja 98/929, queja 98/1439, queja 98/1440, queja 98/1441, queja 98/1442, queja 98/1443, queja 98/1561 y queja 98/2871.**

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.

En el Área de Servicios Sociales, durante 1998 se han remitido 8 quejas al Defensor del Pueblo del Estado, de las que destacamos las tres más sobresalientes:

En la **queja 98/1296** el interesado, minusválido, solicitaba que la ONCE le facilitara un perro lazarillo. Por ser este tema competencia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se dio traslado del mismo al Defensor del Pueblo Estatal.

También resultan relevantes la **queja 98/2855** y la **queja 98/2900**, ambas presentadas en demanda de una normativa que regulase la situación de las parejas de hecho, las cuales no nos fue posible atender por tratarse de una normativa de competencia estatal.

ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

Del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 6 quejas se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, de entre las que destacamos la **queja 98/2308**, denunciando la inseguridad ciudadana en el casco urbano de Sevilla, motivada por la deficiente vigilancia policial y la **queja 98/3291**, planteando las dificultades en las que tenía que ejercer sus funciones un Concejal por la actitud del Secretario del Ayuntamiento.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

Como hemos señalado, el artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expondrá las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 1.282 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos. A continuación se desglosan ordenadas por causas las quejas más ejemplificadoras de su rechazo.

1.- QUEJAS ANÓNIMAS.

En el **Área de Gobernación y Presidencia**, dos quejas han sido rechazadas por este motivo, la **queja 98/2460** y la **queja 98/2983**.

En el **Área de Cultura** han sido rechazadas dos quejas por este motivo.

Por este motivo han sido seis las quejas rechazadas en el **Área de Educación** en el año 1998.

Una sola queja fue declarada no admisible por esta causa en el **Área de Medio Ambiente**, la **queja 98/3725**, sobre la situación de rechazo social que sufren familias en Nerva (Huelva), como consecuencia del conflicto social generado en el Municipio entre partidarios y detractores del vertedero de industriales y depósito de inertes, asunto en el que se ha intervenido por este Comisionado.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, fue sólo inadmitido un solo expediente, en concreto la **queja 98/1749**, por carecer de la identidad que la Ley 9/1983 exige para su tramitación.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, rechazamos una sola queja por esta causa en 1998, la **queja 98/2623** en la que se contenía diversos comentarios y opiniones sobre algunos aspectos que considera irregulares en la gestión política municipal, sin concretar cuál fuera el objeto de queja.

2.- FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Cinco quejas fueron rechazadas por este motivo en

el **Área de Gobernación y Presidencia**, de entre las que destacamos la **queja 98/421 y 978/529**, en la que planteaban las ayudas por daños producidos por inundaciones.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 98/1790**, se dirigieron a nosotros una Plataforma de Vecinos de Benalúa de Guadix quejándose por la supresión de distintos servicios de RENFE en la localidad, tras un acuerdo entre la Dirección General de Transportes y RENFE. Consideraban que no estaba justificado porque esta comunicación resultaba imprescindible para la localidad.

Sin embargo, la queja venía sin firmar y sin hacer constar domicilio. Transcurridos cerca de cinco meses y tras múltiples actuaciones, no obtuvimos contestación alguna, por lo que nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 98/654**, en representación de un grupo de familias del anejo Mecina Bombarón en Alpujarra de la Sierra (Granada), se dirigió a esta Institución para poner en nuestro conocimiento que hacía dos años que se empezó la restauración de la antigua Casa Cuartel, con una subvención de la Junta de Andalucía, para que en ella se construyeran diez viviendas sociales. Durante estos dos años se había presentado escrito al Ayuntamiento pidiendo información sobre estas viviendas sociales, contestándoles al respecto que no tenían información alguna.

Procedimos a solicitar ampliación de datos a la interesada, para que se ratificara en el contenido de la queja, pues ésta venía sin firmar. Transcurrido con exceso el plazo señalado no obtuvimos respuesta alguna, por lo que procedimos a archivar definitivamente el expediente de queja.

Respecto al **Área de Cultura** han sido tres quejas las que en el año 1998 no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado. De entre las quejas citadas merece destacar la **queja 98/1495**.

En dicha queja el interesado denunciaba la negativa del Patronato de la Alhambra y Generalife a autorizar la entrada gratuita a un grupo de alumnos de 1º y 2º de ESO de ese Centro.

En el **Área de Educación** han sido un total de veintiuna las quejas que en el año 1998, no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que

le fue efectuado. De las quejas relacionadas merece comentar la **queja 98/185**. En esta queja los padres y madres de Marchal, nos trasladaban la problemática existente en Marchal, como consecuencia de la decisión de los padres de los alumnos del Colegio allí existente, de llevarse a sus hijos a Centros docentes de las localidades cercanas, decisión ésta, motivada por las continuas agresiones físicas y psíquicas, robos de material escolar, amenazas, etc., causado todo ello, según aseguraban, por un grupo de alumnos escolarizados en el centro, al que acuden en muy malas condiciones higiénicas, alimenticias y sociales.

En el **Área de Medio Ambiente**, ha habido 6 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que merece destacar la **queja 98/1753**, en la que varios vecinos de Benalmádena (Málaga) denunciaban la contaminación electromagnética que sufren como consecuencia de líneas eléctricas de alta tensión y antenas de telefonía móvil y la **queja 98/2811** por la que se solicitaba información en relación con finca pública "La Resinera", declarada zona de caza controlada que fue objeto de adjudicación por cuanto al aprovechamiento de caza se refiere.

Dentro del **Área de Agricultura y Pesca** hubo de inadmitirse la **queja 98/1058** por no completar los datos requeridos e imprescindibles para proceder a su tramitación y ulterior traslado a la administración competente.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no pudieron ser admitidas a trámite varias quejas al omitir los propios interesados, a pesar de nuestros requerimientos, los datos necesarios e imprescindibles que nos permitieran tomar conocimiento del asunto en cuestión. Así, en la **queja 98/662** y **queja 98/695** los interesados exponían sus discrepancias con facturaciones de consumo de agua, pero sin concretar ni aportar la imprescindible documentación para dar traslado a las administraciones competentes.

El mismo impedimento no permitió admitir otros expedientes como la **queja 98/2106** sobre transferencias de vehículos, **queja 98/1735** sobre recaudación de IBI respecto a unos terrenos litigiosos, o la **queja 98/2752** respecto a la supuesta instalación en determinadas zonas de radares de control por parte de un Ayuntamiento sin mayor precisión.

En el **Área de Salud**, en la **queja 97/2570** la interesada nos relata la intervención sanitaria que recibió desde que el pasado 17 de Abril comenzó a sentirse mal, con fuerte cefalea, parestesias, acorchamiento en la región occipital y vómitos, siendo atendida en el Hospital

Universitario "Virgen Macarena". Sin embargo, a pesar de la minuciosidad de su narración, donde denuncia de modo genérico el funcionamiento del hospital y la deontología profesional del personal sanitario, en dicho escrito no nos concreta qué actuación del hospital debe ser objeto de nuestro estudio.

Pedimos a la interesada que nos remita un escrito donde concrete aquellas actuaciones del hospital "Virgen Macarena" vulneradoras de sus derechos constitucionales.

Se cierra la queja por no completar los datos solicitados.

En la **queja 98/383** el interesado nos pide que estudiemos si la prestación reparadora en la dentadura de su hijo (ortodoncia mandibular) pudiera estar comprendida en el catálogo de las financiables con cargo al Sistema Nacional de Salud.

Aunque el Real Decreto de Prestaciones no incluye las ortodoncias, pudiera darse el caso que dicha prestación excediera lo meramente estético, lo banal, pues se tratara de un padecimiento grave que pudiera afectar seriamente la salud del niño y por ello quizás debiera ser financiado por la sanidad pública.

Para discernir la entidad de la intervención dental que precisa el niño solicitamos del interesado que nos remita una copia de cuantos informes médicos disponga relacionados con el padecimiento de su hijo, así como de los escritos que hubiera presentado a la Administración Sanitaria reclamando la prestación en cuestión, y de las repuestas que hubiera obtenido del Servicio Andaluz de Salud.

Ante la falta de contestación del interesado a nuestro requerimiento, se procedió al cierre del expediente de queja.

En el **Área de Servicios Sociales**, dentro de este apartado queremos destacar tres quejas.

La primera de ellas, la **queja 97/2517**, donde los interesados exponen el cierre de una escuela infantil en Córdoba.

Tras contacto telefónico y visita de los interesados se les solicita ampliación de datos.

Transcurrido un tiempo prudencial sin recibir la

información solicitada, se cierra la queja por no completar los datos requeridos.

La segunda es la **queja 98/835**, donde la interesada nos comunica que el 22 Septiembre de 1997 "pasó por el Tribunal Médico de la provincia de Málaga", a raíz de lo cual la ha sido concedida "una paga".

Sin embargo desde entonces le ha sido requerida múltiple documentación, sin que hasta ahora haya vuelto a tener más noticias del asunto, por lo que ruega nuestra intervención para que se agilice dicha ayuda.

Se estimó conveniente solicitar de la interesada que nos remitiera copia de la documentación relativa a la paga concedida y la información requerida.

Transcurrido un amplio plazo, se cierra la queja por no contestar a nuestro requerimiento.

Un último caso lo encontramos en la **queja 98/1917**, donde la interesada nos comunicaba que a la hora de someterse al reconocimiento médico correspondiente, a resultas de su solicitud de revisión del grado de minusvalía por agravamiento, había recibido un trato deplorable por parte de la facultativo del centro base que la atendió, así como de la asistente social.

Se estimó conveniente solicitar de la interesada que nos remita nuevo escrito en el que especifique detalladamente las conductas y actitudes de los profesionales del centro base que considera lesivas de sus derechos fundamentales, así como que proceda a la identificación de dichos profesionales responsables de las mismas.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** 24 quejas no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado, de entre las que resulta interesante resaltar las siguientes:

En la **queja 97/3853**, el interesado manifestaba su disconformidad con la regulación de la llamada zona azul en Málaga.

La **queja 97/4150** fue presentada por el Presidente de una Comunidad de Propietarios, en Cala del Moral, Málaga, denunciando que debido a la no recepción de la urbanización, no se presta a la misma suministro de agua potable, pese a que

en repetidas ocasiones han venido solicitando la prestación de tal servicio.

La **queja 98/1298**, solicitando la exención del pago de derechos económicos para participar en pruebas de acceso para cubrir interinidades.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/2343**, resultó inadmitido por no completar los datos necesarios para su debida tramitación.

3.- DUPLICIDAD.

En el **Área de Cultura**, en el año 1998 han sido dos las quejas rechazadas por estar tramitándose éstas en el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, de entre las que destacamos la **queja 97/3741**. En esta queja el interesado nos denuncia, que en el transcurso de la representación teatral de la obra "La Tempestad" de Williams Shakespeare, en el Festival Internacional de Itálica de Sevilla, un actor entonó una canción con una letra que mencionaba las supuestas relaciones libidinosas entre una monja y un Crucifijo y los placeres sexuales que ambos tuvieron con dicha acción. Considerando, que con este añadido que no figura en el texto original de Shakespeare se había vulnerado los arts. 16 y 20.4 de nuestro Texto Constitucional.

En el **Área de Educación** en el año 1998 han sido tres las quejas rechazadas por estar tramitándose éstas en el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. De entre la que merece destacar la **queja 98/3333**. En esta queja los profesores que han accedido a formar parte de los cuerpos docentes universitarios, procedentes de la Enseñanza no universitaria, mediante diversos procedimientos, denunciaban que son los únicos de todo el sistema educativo público español que, tras muchos años de servicio en diferentes niveles de enseñanza, no perciben el complemento por méritos docentes del complemento específico del profesorado.

En el **Área de Trabajo**, fue inadmitida por duplicidad la **queja 98/1258** en la que el interesado decía ser propietario de una finca por cuya explotación ha sido sancionado con 500.000 ptas. por la Delegación de Trabajo de Granada al considerar que ha utilizado más jornadas de las que tenía firmadas en una póliza suscrita con el Instituto Nacional de la Seguridad Social con la intención de favorecer

a sus jornaleros para que tuviesen acceso al subsidio de desempleo.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, fueron inadmitidas varias quejas por supuestos de duplicidad con la intervención respecto del mismo asunto por parte del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. En concreto, la **queja 98/1358** sobre compensación de retenciones de IRPF para el abono de multas, **queja 98/1810** sobre la polémica suscitada entre los vendedores de prensa y los distribuidores de publicaciones; o la **queja 98/3898** respecto a reclamaciones contra una empresa comercial de venta de derechos en multipropiedad.

4.- NO IRREGULARIDAD.

Dentro del **Área de Gobernación y Presidencia** ha habido 19 quejas rechazadas por esta causa en el año 1998, de entre las que merece destacarse la **queja 98/902**, en la que un espectador de la Televisión Andaluza (RTVA), nos muestra su disconformidad con el tratamiento dado a una serie de quejas transmitidas por correo electrónico al Defensor del Oyente y del Espectador de la RTVA, la **queja 98/1349** denunciando el cese de dos conserjes en un Centro Escolar donde prestaban servicios en régimen de "colaboración social", la **queja 98/1510** denunciando las escasas posibilidades de las que disponen los empleados públicos dependientes de la Administración del Estado para trasladarse a la Comunidad Autónoma de Andalucía, la **queja 98/2356**, en relación con la exigencia de derechos de exámen para participar en las convocatorias de la Junta de Andalucía (plazas de funcionarios y de personal laboral). Estos derechos se corresponde con la Tasa establecida por inscripción en dichas convocatorias y la **queja 98/2937** planteando la situación de los denominados interinos "J" de la Administración Autonómica.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes** un porcentaje importante de quejas de las declaradas no admisibles tienen como causa del rechazo el que no observamos, en principio, irregularidad.

Tal fue el supuesto de la **queja 98/567** en la que la reclamante solicitaba nuestra intervención en favor de los trabajadores y afectados indirectos por el cese de las actividades de una empresa minera situada entre los términos municipales de Jerez de la Frontera (Cádiz) y El Cuervo (Sevilla). Afirmaba que el lugar había sido precintado por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera por un supuesto delito

ecológico por estar situada la explotación muy cerca de la Laguna de los Tollos y además por carecer de licencia de obras para efectuar movimientos de tierras.

Se informó al reclamante que la resolución del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera estaba amparada en una Sentencia Judicial que establecía la necesidad de contar con licencia de obras para efectuar movimientos de tierras. Como quiera que no se contaba con la misma por la Empresa explotadora, entendimos que la resolución del Ayuntamiento resultaba ajustada a derecho. Por ello, aconsejamos la conveniencia de solicitar la correspondiente licencia de obras para efectuar movimientos de tierras al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera pues era el requisito básico para continuar la explotación.

Por otra parte, parecía posible apoyar una solución en cuanto al problema medioambiental, permitiendo la continuación de la explotación, tomando medidas de protección de la laguna. Tras informar de estos extremos al interesado, éste quedó en presentar queja en caso de que el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera rechazara injustificadamente la petición de licencia.

En la **queja 98/788**, la interesada, casada y con una hija de ocho años, nos exponía que vivían con sus padres, en una casa, siendo en total once personas. Había solicitado vivienda y no se la concedieron. Tras solicitar ampliación de datos a la interesada a fin de que nos enviara las solicitudes que hubiera formulado pidiendo la adjudicación de vivienda de promoción pública, de su escrito de respuesta dedujimos que no había solicitado nunca formalmente la adjudicación de este tipo de viviendas en ninguna concreta promoción.

En lo que se refería a su problema de necesidad de vivienda, no fue admitida a trámite al no apreciarse ninguna irregularidad por parte de la Administración, orientando a la interesada sobre esta cuestión. Asimismo, nos trasladó otra cuestión, relativa a la solicitud del Salario Social que formuló en el año 1996, la cual, según parecía, no fue tramitada por la Trabajadora Social. El Área de Justicia de esta Institución, solicitó una ampliación de datos con el fin de estudiar si esta Institución podría intervenir en esta cuestión, sin que hubiera contestado en su día a la última de ellas, relativa a una petición de inclusión en el Programa de Solidaridad de los Andaluces, por lo que se procedió a archivar la queja.

En el caso de la **queja 98/990** el interesado nos

exponía que en fecha de 30 de Diciembre de 1997, su hija firmó escritura de compraventa de su vivienda con una Cooperativa.

La referida vivienda tenía varios fallos o desperfectos de construcción que reiteradas veces habían sido notificados, tanto verbalmente como por escrito, habiéndose hecho caso omiso a los mismos por parte de la citada Cooperativa, promotora de las viviendas.

Del escrito del interesado, ni de la documentación que acompañaba, pudimos deducir si se trataba de vivienda libre o sometida a algún régimen de protección, por lo que se solicitó ampliación de datos al mismo. Como contestación a la ampliación de datos el interesado nos comunicó que se trataba de una vivienda libre. Por tanto, al no tratarse su vivienda de una de protección oficial, no disfrutaba del régimen de tutela que la Administración dispensa a éstas y que motiva el que cuando la Administración, debiendo actuar para ejercer esa protección no lo hace, podamos admitir a trámite las quejas y realizar las investigaciones oportunas.

Por ello, aconsejamos al interesado que acudiera a los organismos que tenían asignadas las competencias en materia de defensa de los Consumidores y Usuarios, siempre que entendiera que la actuación de la promotora podía vulnerar la normativa que protege a los consumidores y usuarios, a efectos de formular la reclamación pertinente contra la Promotora de su Vivienda: la Oficina Municipal de Información al Consumidor y la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, de la Junta de Andalucía.

También le informamos que podía acudir, siempre que reuniera los requisitos para poder solicitarlo, a un abogado de oficio. En este caso, podían informarle adecuadamente en el Colegio de Abogados de su provincia.

A la vista de todo ello, la queja no pudo admitirse a trámite, al ser una vivienda libre y no tratarse de una cuestión relacionada con el ámbito de protección de la legislación de consumidores y usuarios.

En el **Área de Cultura** se han rechazado seis quejas por esta causa. De entre las referidas quejas merecen destacarse las siguientes:

- **queja 98/1813**, en esta queja el interesado nos denunciaba el hecho de que a los no cordobeses se les cobrase 750.-ptas por entrar a visitar la Catedral de Córdoba.

Tras un análisis detenido del contenido de esta

queja, en relación con la normativa que resulta de aplicación, consideramos que el hecho de que a los ciudadanos no cordobeses se les exigiera el pago de una entrada para el acceso o visita a la Catedral de Córdoba, mientras los Cordobeses estaban exentos de dicho pago, no comportaban la existencia de una actuación irregular o contraria a derecho.

Para llegar a esta conclusión hay que tener en cuenta las siguientes consideraciones:

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la Mezquita de Córdoba, hoy Catedral, es un bien inmueble declarado bien de interés cultural, con la categoría de monumento, de acuerdo con lo prevenido en la Ley 16/1985 de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, en relación con la Ley 1/1991 de 3 de julio del Patrimonio Histórico de Andalucía. Ahora bien, igualmente hay que tener en cuenta que a pesar de estas connotaciones el citado bien pertenece al Patrimonio de la Iglesia por lo que es un bien de titularidad privada.

Así pues el Estado, en este caso la Comunidad Autónoma de Andalucía, deberá de velar para que se respeten las condiciones de acceso gratuito al monumento que exige la normativa legal, y que establece en un mínimo de cuatro días al mes, durante cuatro horas cada día, en días y horas previamente señalados.

Por consiguiente, en este caso concreto, de acuerdo con la redacción de la cláusula quinta del convenio suscrito entre la Consejería de Cultura y el Cabildo de la Santa Iglesia Catedral de Córdoba, entendimos que se habían respetado las condiciones de acceso gratuito que la ley exige.

En este sentido, manifestamos al interesado, que siendo la Mezquita de Córdoba un bien de titularidad privada, su titular, en este caso la Iglesia Católica, dentro del respeto a las condiciones legalmente exigidas para el acceso gratuito al monumento, podía establecer cualquier otra condición de acceso que estimase oportuna, ya que esta actuación entraría dentro del marco de las decisiones de cualquier particular en su esfera privada.

- **queja 98/2021**, en esta queja la interesada nos trasladaba su disconformidad con las sanciones que le habían sido impuestas a su esposo como consecuencia de haber sido alertado por la Guardia Civil en dos ocasiones, haciendo uso de un detector de metal, en un paraje situado en el término municipal de Santaella.

En defensa de su esposo, manifestaba la interesada que la Guardia Civil, únicamente le solicitó la documentación, y le indicó, "que podían seguir buscando, que no ocurría nada"

Tras analizar con detenimiento la queja que la interesada nos dirigía, así como la documentación adjunta, consistente ésta en la Resoluciones dictadas por la Delegada Provincial en Córdoba de la Consejería de Cultura, en los procedimientos sancionadores, en los que había sido parte su esposo, hubimos de concluir que ambas resoluciones se ajustaban en su integridad a la legalidad vigente.

En este sentido trasladamos a la interesada la preocupación que siente esta Institución ante las sistemáticas agresiones que esta sufriendo nuestro Patrimonio Histórico como consecuencia de los expolios sistemáticos que se vienen produciendo con la utilización de los detectores de metales.

Así pues, informamos a la interesada que desde esta Institución se había hecho en numerosas ocasiones una llamada de atención sobre las autoridades Culturales Andaluzas, insistiéndoles en la necesidad de dotar de protección jurídica y física la integridad de estos yacimientos arqueológicos, e instándoles a que promovieran la adopción de medidas eficaces que permitieran atajar de una vez por todas las actividades expoliatorias.

En lo que a la actuación de la Guardia Civil se refería, manifestamos a la interesada que es por todos reconocida la labor tan importante que en materia de Protección de Patrimonio y Prevención de delitos contra el mismo esta llevando a cabo este Cuerpo, aunque sería deseable que se incrementara la dotación de efectivos para estos cometidos y mejorara la preparación y especialización de los mismos.

En el **Área de Educación** han sido cuarenta y tres las quejas rechazadas por no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa. De las quejas citadas resulta interesante comentar las siguientes:

- **queja 97/4161**, en esta queja el interesado solicitaba de la Universidad de Cádiz que se le reconociese a su hija, alumna de la Escuela Universitaria de Magisterio, sita en la Línea de la Concepción, los beneficios derivados de la condición de familia numerosa de 2ª categoría.

Pues bien, tras analizar con detenimiento la

documentación aportada por el propio interesado, quedaba de manifiesto que a su hija, se le había practicado la exención o bonificación por familia numerosa sobre la totalidad del precio público de su matrícula -el 30% correspondiente a la Universidad y el 70% correspondiente a la Escuela adscrita-, cuyo importe se fija anualmente en virtud de la correspondiente Orden dictada por la Consejería de Educación y Ciencia.

Ocurre que, además, los alumnos de los Centros adscritos vienen obligados a abonar al centro el importe fijado por el mismo para hacer frente al coste financiero real de los servicios, ya que de no ser así, no podrían mantenerse dichos centros y es sobre esta cantidad, que excede de lo que se abona en concepto de precio público oficial fijado por la correspondiente Orden, sobre la que no se aplica o reconoce el beneficio de familia numerosa que exigía el interesado, no existiendo obligación legal de practicar dicha exención sobre la cantidad antes mencionada.

En consecuencia procedimos al archivo de la queja al ser correcta desde un punto de vista legal la actuación de la Universidad de Cádiz.

- **queja 98/1385**, En esta queja el interesado, quien padece una discapacidad física, en base a la cual se le ha reconocido un grado de minusvalía en un porcentaje del 65%, y quien desde el curso 90/91 venía siendo contratado por la Consejería de Educación y Ciencia para realizar sustituciones como profesor Interino, nos trasladaba las dificultades y obstáculos que había tenido que superar en los centros donde había estado destinado, no sólo por la falta de adaptación de estos centros a las necesidades de los discapacitados, sino por la necesidad de la asistencia o ayuda de una tercera persona que le ayudará en sus desplazamientos.

Por todo ello, solicitaba el interesado, que en la próxima convocatoria de vacantes a cubrir por profesores interinos, se contemplaran entre otros puntos los siguientes:

"1.- Condiciones de minusvalía.

2.- Acercamiento de los mismos a su lugar de residencia.

3.- Que los centros de trabajos a los que acceden las personas discapacitadas cumplan con la normativa de eliminación de barreras arquitectónicas."

Tras analizar las peticiones concretas que nos demandaba el interesado, le formulamos las siguientes consideraciones:

La petición concreta de que en la convocatoria que publica la Consejería de Educación y Ciencia para cubrir vacantes con profesorado interino, se contemplara como hecho baremable a los efectos de conseguir la adjudicación de una plaza, la condición o grado de minusvalía, es una medida que si bien, no tiene apoyo legal en norma de rango alguno, podría ser entendida como una medida de discriminación positiva, con las matizaciones a que hubiera lugar.

No obstante, le hicimos saber al interesado que su pretensión resultaba de todo punto polémica dado que la inclusión de este hecho como baremable, comportaría sin duda un perjuicio para aquellos aspirantes que con mayor puntuación por méritos baremables, se verían desplazados en sus puestos por aquellas personas que, en algunos casos con menos méritos, acreditasen estar afectados por una discapacidad.

Ante este hecho, y al objeto de que el interesado pudiera alcanzar su pretensión, le informamos que debería dirigirse a las asociaciones de discapacitados, así como a los representantes sindicales, al objeto de que los mismos haciendo uso de sus facultades de negociación con la Administración Educativa, plantearan ante la misma la posibilidad de otorgar alguna ventaja al colectivo de los discapacitados, por ser éste, en opinión de esta Institución merecedor de cualquier medida que contribuyera a su integración social.

En este sentido trasladamos al interesado el apoyo de esta Institución a cualquier iniciativa que pudiera adoptarse a los efectos por el mismo pretendidos.

Por otra parte y, en lo que se refería a la necesidad de que los centros a los que accedan aquellas personas que presenten cualquier tipo o clase de minusvalía se encuentren adaptados, manifestamos al interesado que al ser esto una exigencia legal, esta Institución ha luchado y seguirá luchando incansablemente ante a la Administración Educativa, para conseguir dicha adaptación, habiendo iniciado diversas actuaciones ante la misma.

Asimismo comunicamos al interesado que como resultado de las actuaciones llevadas a cabo en el seno de esta Institución a tal fin, habíamos concluido que nos

encontrábamos ante un grave problema presupuestario, que incidía de manera negativa en la adaptación de los centros a las exigencias que marca el Decreto 72/92 sobre supresión de barreras arquitectónicas en Andalucía.

Continuamos nuestra exposición haciéndole saber al interesado que estas limitaciones presupuestarias a las que hacíamos referencia, habían provocado que nuestra Administración dictara una serie de normas de desarrollo para la aplicación del mismo, autoconcediéndose una prórroga que finaliza en el año 2002, fecha ésta en la que deberán estar adaptados todos los Centros Educativos pertenecientes a su ámbito competencial. En todo caso, la Administración Educativa viene obligada a la adaptación de aquellos centros donde asistan personas que presenten algún tipo de discapacidad que le impida desenvolverse dentro del mismo, o en caso de que esto no resultase posible, deberá ofrecer al alumno, en su caso, al docente allí destinado, la posibilidad de trasladarse a otro centro adaptado.

Por último informamos al interesado que si resultare destinado en algún centro donde no se hubiese eliminado la barreras arquitectónicas y éstas resultaren un obstáculo para su desenvolvimiento diario, podría si lo estimase oportuno dirigirse de nuevo a nosotros participándonos esta circunstancia en cuyo caso, iniciaríamos las actuaciones oportunas ante la Administración Educativa, en defensa del derecho que le asiste.

En el **Área de Medio Ambiente** han sido 11 las quejas no admitidas por esta causa, entre las que podemos destacar la **queja 98/884**, en la que se planteaba que la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias, está falta de desarrollo reglamentario. Sobre este mismo asunto esta Institución tramitó de oficio la **queja 95/3727**, informando en la misma la Viceconsejería de Medio Ambiente, con fecha 27 de Diciembre de 1996, que el proyecto de Reglamento se estaba tramitando (dado que un proyecto de esa envergadura es normal que tenga que ser sometido a información y audiencia de distintos sectores sociales e interesados, y a órganos administrativos, el plazo transcurrido no resulta excesivamente largo).

Dentro del **Área de Agricultura y Pesca** hubo de inadmitirse la **queja 98/925** ya que no se observó comportamiento irregular en la administración por denegar la renovación de una licencia de pesca solicitada por el interesado.

En el **Área de Justicia** a través de la **queja 98/3049**

nuestro remitente exponía que se encontraba cumpliendo condena **por haber agredido a su esposa.**

Lo único que nos planteaba era que si lo hizo fue debido a que había bebido y a que padece trastornos psíquicos, cuestiones que no fueron debidamente planteadas en el juicio por la Letrada que le defendió.

Había formulado denuncia colegial contra su Letrada, pero ésta se dio de baja en el ejercicio de la profesión, por lo que el Colegio de Abogados, que inició al respecto Expediente de Información Previa, ha tenido que suspenderlo hasta tanto su colegiada se dé nuevamente de alta. Así se lo había comunicado, oportunamente, al denunciante, que interpreta esto como "una maniobra" de la Letrada para evitar la sanción colegial.

En principio, nos pareció, carece de sentido tal afirmación, ya que no parece lógico que un Letrado se dé de baja para evitar una sanción colegial, menos aún cuando no se trata de un caso de negligencia flagrante sino de una discrepancia en la forma de dirigir el pleito.

También rechazada al no existir irregularidad, la **queja 98/4041** enviada por un objetor de conciencia que solicitó el vale de vestuario por el tiempo en el que estuvo realizando la prestación social sustitutoria, resultando que le fue denegado tanto en su primera solicitud como en el posterior recurso que presentó contra la resolución denegatoria.

Solicitaba nuestra intervención porque consideraba que el coste del recurso contencioso-administrativo que tenía que interponer era desproporcionado al fin que perseguía, y que en definitiva eran 45.000 pts.

Tanto la denegación de la solicitud como la del recurso, se basaban en la falta de justificación de la necesidad de vestuario específico para el desempeño de la prestación social sustitutoria, criterio que aunque se recogía desde el principio en la regulación de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, viene aplicándose con mayor rigor desde hace unos años.

Ello significa que la actuación de la Administración es perfectamente regular, y que llegado a este punto, la única vía existente para mostrar la disconformidad con la aplicación de este criterio es la vía procesal contenciosa-administrativa.

En cuanto al **Área de Trabajo**, a través de la **queja 98/353** el interesado exponía que había renovado la demanda de empleo fuera de plazo comunicándole el Instituto Nacional de Empleo que se procedía a iniciar un proceso sancionador con la propuesta de pérdida del subsidio durante un mes y la pérdida de los derechos que como demandante de empleo tuviera reconocidos.

Había presentado un escrito de alegaciones al Instituto Nacional de Empleo donde manifestaba que el retraso se produjo "simplemente" por olvido, manifestando la injusticia de la medida ya que la considera desproporcionada e inútil para evitar el fraude, si es ello lo que se pretende con ese tipo de sanciones.

Por nuestra parte expusimos al interesado que aunque llevaba parte de razón en cuanto al excesivo rigor del Instituto, no considerábamos que éste hubiese cometido ninguna irregularidad sino que se había limitado a la aplicación de las normas vigentes.

Por su parte, en la **queja 98/436** la interesada nos envía la Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le deniega la pensión de orfandad que solicitó para su sobrino, hijo de una hermana soltera.

Según indicaba el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el motivo de la denegación era no tener cotizados 500 días en los cinco años anteriores al fallecimiento, ni en el Régimen General ni en el de Autónomos. En este además, no estaba al corriente en el pago de las cuotas, quedando al descubierto numerosas cotizaciones.

En el Régimen General es necesario acreditar los 500 días de cotización en los cinco años anteriores al fallecimiento para que se devengue el derecho a percibir la pensión de orfandad. En el Régimen Especial de Autónomos además de ello, se exige que el causante esté al corriente del pago de las cuotas en el momento en el que se produce el fallecimiento, requisito que tampoco se cumple en este caso, por lo que, en definitiva, no puede ser reconocido el derecho a percibir pensión de orfandad.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no fueron admitidas a trámite, por no observarse a la vista de los datos y documentación aportada que no existía una actuación irregular, varias quejas. Así, la **queja 98/3165** en la que se denunciaba la imposición de los intereses

preceptivos ante la demora en el abono de una liquidación tributaria. Del mismo modo, el promotor de la **queja 98/3783** discrepaba sin mayor fundamento por la intención de que se sancionara a un taller por la presentación de una factura que consideraba abusiva.

Un supuesto curioso fue el expresado en la **queja 98/2723** en la que su interesado reclamaba por la falta de un programa en lengua árabe en la RTVA. Sin perjuicio de la bondad de la idea, para lo que nos permitimos remitirle a la dirección de dicho ente, no pudimos determinar la existencia de un comportamiento irregular por parte de la Administración que motivara la tramitación de la queja.

En el **Área de Salud**, podemos destacar ocho quejas rechazadas por no apreciar irregularidad. En la **queja 97/4013**, el interesado manifiesta que tras haber sido diagnosticado de esguince de tobillo en el pie derecho en el Hospital de Motril, se le puso una férula de yeso durante quince días, y se le recomendó reposo.

Al quitarse el yeso presentaba el pie muy deformado por lo que acude a la medicina privada, no observándose fractura, sustituyendo el yeso por una venda elástica y recomendando apoyar el pie en el suelo para recuperar lentamente la movilidad.

De lo anterior el interesado deriva que la actuación negligente de la Administración sanitaria originó un retraso importante en la curación.

Se estima conveniente solicitar del interesado que nos remita la reclamación de fecha 12 de Junio de 1997, planteada ante la Delegación Provincial de Salud de Granada.

El interesado nos remite el escrito presentado ante la Delegación Provincial de Salud en Granada con fecha 12 de Junio de 1997, tal y como le habíamos solicitado. A través del mismo el interesado viene a exponer los hechos constitutivos de la asistencia sanitaria prestada, que califica como negligente, solicitando de la Administración la adopción de las medidas precisas para erradicar este tipo de situaciones, así como para depurar las posibles responsabilidades.

Coincidimos con el Director del Distrito Sanitario Costa en el hecho de que no existe contradicción en el tratamiento y diagnóstico ofrecido por los servicios sanitarios del SAS y los de la consulta privada a la que acudió el interesado, por lo que se estima conveniente no

admitir la queja a trámite, informando a aquél sobre el alcance de las competencias de esta Institución, entre las que no figuran las relativas al análisis de la diligencia con la que se efectúan determinadas prácticas médicas, puesto que dicha actividad exige la realización de pruebas y la emisión de dictámenes técnicos que a esta Institución no le corresponde prestar.

Igualmente se le comunica que, en todo caso, la depuración de responsabilidades de la Administración en estos supuestos, pasa por la iniciación ante el SAS, del procedimiento que en la normativa correspondiente se prevé para ello.

En la **queja 98/979** el interesado nos comunica que el pasado 19 de Marzo concluyeron sus pruebas preoperatorias de una intervención de cirugía artroscópica en su rodilla izquierda, y que le han comunicado que debe esperar alrededor de dos meses y medio para que le efectúen la intervención.

Conforme a los datos que nos suministra el interesado podemos descartar que el Hospital haya comprometido su salud, aunque comprendemos la desazón que pudiera sentir por la demora en la intervención. No obstante, se ha de convenir que las características de nuestro Sistema Nacional de Salud (universal, público y gratuito) determinan que sea tolerable admitir que los ciudadanos hayan de asumir un cierto grado de incomodidad y masificación, y por ende, cierta demora en las intervenciones quirúrgicas.

La espera estimada, dos meses y medio, no se ha de considerar desproporcionada pues aunque lo deseable sería que le practicaran la artroscopia lo antes posible, lo cierto es que los 75 días de demora no redundan en excesivas complicaciones o agravamiento de su padecimiento.

En este contexto, aunque no observamos que en la actuación llevada a cabo por la administración exista una directa infracción de alguno de los mencionados derechos y libertades que nos permita la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, si consideramos oportuno destacar la queja y las incomodidades padecidas por el interesado en su experiencia hospitalaria en próximos informes de esta Institución sobre la evolución de las listas de espera para intervenciones quirúrgicas.

Otro caso lo encontramos en la **queja 98/983** donde el interesado nos comunica la opinión de la Asociación de

Vecinos que representa respecto a la construcción en el sector 9 del barrio de Sevilla-Este de un Centro-Residencia para enfermos mentales, regentado por la Fundación para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM).

En su escrito relaciona los posibles riesgos que a su juicio conllevaría tal emplazamiento, analizando la situación desde una óptica pesimista en cuanto al comportamiento de los futuros usuarios en su relación con los vecinos.

También se queja del retraso en construir el Centro de Salud que vienen demandando los vecinos de Sevilla-Este.

No admitimos la queja a trámite pues la problemática que nos expone queda básicamente circunscrita al cumplimiento de los requisitos para la instalación y funcionamiento del centro sanitario en cuestión, y para el otorgamiento de la correspondiente licencia de apertura municipal. Al respecto le manifestamos que a esta Institución no le consta la existencia de ninguna irregularidad, como tampoco ninguna denuncia relativa al incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos por la normativa, en especial del Decreto 16/1994, de 25 de Marzo, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios (BOJA de 5 de Febrero de 1994).

En cuanto a la construcción del Centro de Salud le manifestamos que esta Institución se ha dirigido en repetidas ocasiones al Servicio Andaluz de Salud exponiendo tales deficiencias, y sugiriendo la urgente construcción y puesta en funcionamiento de Centros de Salud en aquellas zonas donde la presión asistencial así lo fuese demandando.

En este apartado, desde el **Área de Servicios Sociales** queremos hacer mención a varias quejas.

En la **queja 97/3002** la interesada a través de su escrito pone en nuestro conocimiento los problemas de convivencia que se dan en su familia, a raíz de la presencia en la misma de un hermano joven adicto a las drogas.

Concretamente alude al hecho de que éste ha destrozado por completo la casa (puertas, muebles, cristales, ventanas, paredes, etc.), y las ha golpeado y maltratado, de manera que en la actualidad, junto a su madre y su hijo, se encuentra permanentemente amenazada, viéndose obligada a huir de la misma para ser acogidas temporalmente en una casa de campo.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite, pero se sugiere a la interesada que se ponga en contacto con Asociaciones de lucha contra la Droga, facilitándole dos direcciones de Huelva, al objeto de que la aconsejen sobre las medidas a adoptar, e incluso le faciliten el sometimiento de su hermano a un proceso de desintoxicación, siempre que éste así lo consienta.

Se resalta la importancia que concede la Ley sobre Drogas a las Asociaciones y al Voluntariado Social, y se comunica a la interesada que, frente a las amenazas y malos tratos, la única medida que cabe, por dolorosa que parezca, es la denuncia de tales conductas, y en su caso, la interposición de las correspondientes acciones judiciales.

Otro caso se presenta en la **queja 97/4263**, donde la interesada nos relata que ha recibido Resolución de la Tesorería General de la Seguridad Social en la que se declara el cobro indebido de 13.760 ptas. en concepto de pensión no contributiva de invalidez.

Manifiesta que sus únicos ingresos económicos provienen del trabajo como limpiadora en una entidad bancaria, por el que percibe 16.756 ptas. mensuales, manteniéndose gracias a la ayuda de sus familiares, aunque vive sola, por lo que no puede abonar la cantidad objeto de reclamación.

Se estima conveniente solicitar de la interesada la remisión de toda la documentación relacionada con la citada pensión, y específicamente la Resolución que menciona de 26 de Noviembre de 1997, y la declaración económica anual.

Se estima conveniente no proceder a la admisión de la queja, al entender que la Administración ha realizado la revisión correspondiente de la cuantía de la pensión, a resultas de la diferencia entre los ingresos reales de la interesada correspondientes a 1996, y los que inicialmente tenía previsto percibir.

De todas formas se le indica, que el art. 119 del R.D. 1637/95, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social, dispone la inembargabilidad de las pensiones de cuantía inferior al S.M.I., lo que resulta de utilidad en los supuestos en los que se disponga exclusivamente de la citada pensión, careciendo de bienes muebles o inmuebles, o créditos y derechos de cualquier tipo.

Por último se remite a la interesada a los servicios sociales de su Ayuntamiento, para solicitar información sobre otras ayudas que le pudieran corresponder, entre las que puede figurar alguna ayuda complementaria de carácter económico que le permita pagar la deuda.

En la **queja 98/41** el interesado manifiesta que el Instituto Andaluz de Servicios Sociales le reconoce un grado de minusvalía del 48%, inferior al que, en su opinión, debiera reconocérsele, pues padece un proceso psíquico de larga evolución catalogado como esquizofrenia.

No admitimos la queja ya que el problema planteado se centra en la divergencia entre la apreciación técnica de la minusvalía por parte de los especialistas del E.V.O., y la pretendida por el interesado, avalada por informes médicos, circunstancia ésta que no entramos a analizar, pues excede los cometidos de esta Institución la resolución de controversias técnico-médicas, pudiendo hacer valer su derecho mediante la interposición del correspondiente recurso judicial.

Informamos al interesado que, llegado el momento, y en el caso de no contar con recursos económicos suficientes, puede solicitar del Colegio de Abogados de Sevilla que le tramiten el reconocimiento del beneficio de justicia gratuita, con la posibilidad de que le asignen un letrado y procurador por el turno de oficio.

En la **queja 98/48** el interesado manifiesta que el IASS le ha denegado su petición de ayuda pública para la adquisición de un vehículo, la cual solicitó argumentando que con el mismo podía trasladar a su hija afectada de una minusvalía del 75%.

No admitimos la queja a trámite pues las ayudas convocadas por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales van destinadas a la adquisición de vehículos "conducidos por el propio minusválido", de manera que éste pudiera mejorar su movilidad y autonomía personal, circunstancia que no se da en el presente caso, ya que la solicitud del interesado va dirigida a la adquisición de un vehículo para uso familiar, conducido por él mismo, el cual también utilizaría para trasladar a su hija.

Lamentablemente su hija se ve imposibilitada para conducir por sí misma el vehículo, dependiendo en todo momento de terceras personas para sus desplazamientos, lo que determina que no obtenga con su adquisición ninguna ganancia de movilidad ni de autonomía personal, desvirtuándose el fin

perseguido por la subvención.

En la **queja 98/957** el interesado nos manifiesta su disconformidad con la actuación del Centro de Servicios Sociales "Cruz de Humilladero", correspondiente al Distrito 6 del Ayuntamiento de Málaga, pues según nos manifiesta solicitó el pasado 11 de Diciembre una ayuda económica de emergencia y aun no se la han hecho efectiva.

No admitimos la queja a trámite pues entre la documentación que nos aporta se encuentra un escrito que le dirige la Jefa de Sección de la Junta Municipal del Distrito 6 del Ayuntamiento de Málaga, con fecha 12 de Marzo de 1998, donde se le comunica que su solicitud ha sido tramitada y que en breve plazo recibirá una comunicación indicándole que su ayuda se encuentra al cobro, remitiéndole para más información al mismo Centro de Servicios Sociales.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 32 quejas han sido rechazadas en el año 1998, de las que merecen ser destacadas la **queja 97/2581**, la **queja 98/209**, la **queja 98/2528**, la **queja 98/2960**, la **queja 98/3679**.

El promotor de la **queja 97/2581** solicitaba que por esta Institución se asumirá la defensa de sus pretensiones en la realización de unas obras en finca de su propiedad por las limitaciones urbanísticas aplicables a esta finca y de las que el interesado era conocedor y así se lo había informado igualmente el Colegio de Arquitectos en el trámite del visado del proyecto técnico.

La **queja 98/209** y **queja 98/3679** los interesados acudían a esta Institución denunciando la situación de desempleo en que se encontraban. Ante esta situaciones, esta Institución, consciente del grave problema que supone el desempleo para muchas familias andaluzas, viene poniendo en conocimiento de los agentes sociales, económicos y políticos implicados en el fomento del empleo, los perjuicios que este problema está ocasionando entre los andaluces. Al mismo tiempo, desde esta Institución se procura ofrecer a los ciudadanos la mayor información posible acerca de las entidades, tanto públicas como privadas, a las que dirigirse para plantear su necesidad de empleo en cada supuesto.

A este respecto, sugerimos a los afectados que se informasen sobre el Servicio Integral de Promoción al Empleo que presta el INEM a través de sus Oficinas de Empleo y otras entidades privadas.

El Presidente de una Asociación de Consumidores denunciaba en la **queja 98/2659**, que por el Ayuntamiento de Sevilla no se había facilitado informe sobre las funciones reales de la Policía Local del municipio y otros aspectos sobre empresas de vigilancia y seguridad privadas contratadas por el Ayuntamiento o empresas municipales en el año 1997. En el asunto planteado por el interesado, y sobre el que pedía nuestra intervención, comunicábamos al mismo que, con independencia del derecho a obtener respuesta municipal, consideramos, la petición de información, vinculada a la seguridad del Estado, en nuestra opinión podía ser vedado o excluido del derecho de acceso a información y archivos y registros que la Constitución contempla, (Art. 105.b).

El interesado de la **queja 98/2960** planteaba una cuestión que obedece a la existencia de unos antecedentes y situación de conflicto de intereses que en forma reiterativa se están reproduciendo ante esta Institución; en concreto, lo que se pretende es que no se haga caso de un informe de la Consejería de Medio Ambiente que efectuó mediciones al establecimiento dedicado a Discoteca, considerando que el resultado de las mediciones efectuadas arrojó un nivel de sonido que el propio informe calificó de INTOLERABLE.

Tales extremos, se ponen de manifiesto sobre todo si se tiene en cuenta que desde la iniciación de actividades por el Defensor del Pueblo Andaluz, se han recibido en la Oficina 12 quejas provenientes del Municipio de Laújar de Andarax (Almería); pues bien, de las cuales, 7 afectan al problema o conflicto de intereses referido.

Este no es otro que la pugna que mantienen los titulares de dos actividades recreativas existentes en el pueblo mencionado, en opinión de quien suscribe, por hacerse con la clientela local y de localidades aledañas.

En efecto las quejas son presentadas por familiares de unos y otros titulares, o por ellos mismos, y siempre hacen referencia a los incumplimientos de la actividad que para cada uno representa su competencia.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/3783** no se admitió por no apreciarse una actuación irregular atribuible a la administración, ya que el interesado demandaba la imposición de una sanción a un taller por lo que estimaba que era una facturación inadecuada. en parecidos términos se inadmitió la **queja 98/3848** ya que se pretendía una

excepción no prevista legalmente para las revisiones de ITV de un vehículo en reparación.

5.- JURÍDICO-PRIVADAS.

Dos quejas por este motivo no han sido admitidas en el **Área de Gobernación y Presidencia**, la **queja 98/1492**, sobre denuncia de relación laboral en entidad privada y la **queja 98/25** denunciando la emisión de pornografía en un canal de TV.

En relación al **Área de Obras Públicas y Transportes**, a veces, el motivo de declaración de inadmisibilidad es que el problema de fondo posee naturaleza jurídico-privada y sin que en los hechos denunciados haya tenido intervención la Administración.

Un pensionista a través de la **queja 98/3426** nos planteaba no podía afrontar el gasto que suponía la instalación de un ascensor en el bloque donde reside y la Comunidad de Propietarios amenazaba con embargarlo. Se trataba de una cuestión jurídico-privada por lo que la queja no podía admitirse a trámite. No obstante, se le informó de la regulación que, al respecto, establece la Ley de Propiedad Horizontal.

En la **queja 98/1165** la interesada nos exponía que le iban a subastar su vivienda, al haber sido engañada por un particular con el que estaba trabajando su marido, en complicidad con otro de un Banco. Ante ello, nos decía que no se negaba a pagar pero que no le daban ningunas facilidades. Manifestaba también que en caso de que tuvieran que abandonar su vivienda, sita en un cortijo en el que tienen animales, no sabría a donde ir, pues no podía pagar un alquiler.

Se efectuó una gestión telefónica por la Asesora de Área de la Oficina de Información a fin de que averiguara el tipo de procedimiento judicial y actuaciones que hubiera efectuado la familia para su defensa, informándole el esposo de la interesada que la casa ya había sido subastada y adjudicada a un particular. En vista de ello orientamos a la interesada sobre las posibilidades de acceder a una vivienda acorde con sus actuales circunstancias económicas. Las viviendas que mejor podrían adaptarse a las mismas, serían las denominadas viviendas de promoción pública en régimen de arrendamiento, de las que construye la Junta de Andalucía, bien directamente o en colaboración con los Ayuntamientos, destinadas a unidades familiares cuyos ingresos no superen una vez y media la cuantía del Salario Mínimo interprofesional;

asimismo, existían también las denominadas viviendas de protección oficial de régimen especial en alquiler, promovidas normalmente por entidades o empresas vinculadas a la Administración Municipal.

Por todo ello, le aconsejamos que se dirigiera en demanda de información, sobre la existencia de alguna promoción pública de viviendas actualmente en construcción a la que pudiera concurrir, al Ayuntamiento de su localidad, en el que también podría formular solicitud de adjudicación de vivienda de estas características de segunda ocupación, en orden a que pudiera ser tenida en cuenta, en el caso de que quedara vacía alguna vivienda de este tipo.

De igual forma, pusimos en su conocimiento que algunos Ayuntamientos, disponían de unas ayudas denominadas de emergencia social, encaminadas, entre otros objetivos, al pago de algunos meses de alquiler a personas que, careciendo de recursos económicos suficientes, en un momento determinado se veían obligadas a abandonar su vivienda habitual; de todo ello podrían dar cumplida información en los Servicios Sociales Municipales correspondientes a su domicilio.

La interesada de la **queja 98/2455** afirmaba que el Banco Hipotecario, después de 18 años, les obligaba a pagar, a lo que decía no negarse, pero que lo que no podían era afrontar el pago de 40.000 ptas. al mes por tratarse de familias con escasos ingresos. Añadía que, en caso de impago, se les quería desahuciar, de hecho ya se había anunciado dos desahucios, por lo que pedía nuestra mediación y la de la Junta de Andalucía. Consideraba que el Banco Hipotecario debía tener en cuenta los pagos efectuados con anterioridad. Finalizaba diciendo que el problema afectaba a 420 familias.

Parecía que la propiedad de los pisos correspondía al Banco Hipotecario, con lo cual, se trataría de una cuestión jurídico-privada ajena, en principio, a nuestro ámbito de competencias. Pero el hecho de que la situación pudiera derivar en un problema de vivienda para muchas familias y como nos pedía nuestra mediación para intentar llegar a un acuerdo, se pidió a la interesada una ampliación de datos, por si pudiéramos hacer alguna actuación, exclusivamente de mediación, encaminada a buscar una solución al problema expuesto.

A la vista de la ampliación de datos cumplimentada por la interesada y de la diligencia extendida por la Asesora del Área de Información, se desprendía que la cuestión de fondo debatida era de carácter jurídico privado, entre los

afectados y según parece, el banco titular de los créditos hipotecarios que gravaban sus viviendas, y que estaban interviniendo con carácter de mediación, tanto la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes como el Ayuntamiento de la Localidad. Por tanto el expediente de queja no fue admitido a trámite.

En el **Área de Cultura** y en lo que se refiere al año 1998 ha habido tres quejas que no se han admitido a trámite por esta causa.

En el **Área de Educación** y en lo que se refiere al año 1998 ha habido dos quejas que no se han admitido a trámite por esta causa.

En el **Área de Justicia** son frecuentes las quejas inadmitidas por este motivo. Como ejemplo valga el de la **queja 98/3675** cuya remitente afirmaba haber sido objeto de insultos y coacciones verbales por parte de una entidad privada de gestión de cobro de morosos, uno de cuyos miembros le reclamó, vía telefónica, el importe de una supuesta deuda de su marido, que éste jamás había contraído, sin que, deshecho el error, tuvieran ni tan siquiera la consideración de pedirle disculpas y de reconocer el error padecido.

La interesada decía haber formulado denuncia penal y disponer de la grabación de la conversación telefónica mantenida, aunque es consciente de la debilidad de su prueba, lo que probablemente dará lugar a su absolución y permitirá que se sigan comportando así con otras personas que estén en su misma situación.

No es la primera vez que se plantean temas como éste relacionados con la actividad de las empresas de gestión de cobro, que, al parecer, emplean métodos rayanos en la coacción, y así se ha hecho saber en alguno de nuestros Informes Anuales al objeto de que el Parlamento y la opinión pública tomen conciencia del problema.

No obstante, los casos concretos no dejan de constituir una relación entre particulares que, caso de considerar el afectado que la conducta de los trabajadores de este tipo de empresa puede suponer una actuación delictiva, son los tribunales de justicia los que deben adoptar al respecto las medidas correctoras oportunas, por lo que el proceder de nuestra remitente al denunciar los hechos es el adecuado, independientemente de que, como en cualquier otro caso en el que no se disponga de prueba suficiente, se encuentre la autoridad judicial imposibilitada de imponer al

denunciado sanción penal alguna, ya que de lo contrario infringiría el principio de presunción de inocencia.

Dentro del **Área de Trabajo**, los interesados (**queja 98/851**) son trabajadores de una empresa privada que mantienen una situación de conflicto con la misma.

En definitiva, reivindicán y exigen a la Consejería de Trabajo y a los Ministerios de Trabajo y Justicia que hagan causa común con ellos en defensa de los puestos de trabajo, así como de la adecuación de las instalaciones de la empresa para reorganizar su actividad.

Se trataba de un asunto de naturaleza privada, en la que no ha tenido intervención ninguna instancia administrativa andaluza, por lo que no se admitió.

A través de la **queja 98/1010** el interesado y su esposa exponían que trabajaban en el ramo de la hostelería con un contrato de media jornada. Aseguraban que según Convenio Colectivo, tenían derecho, ambos, a ser trabajadores fijos discontinuos porque cumplen los requisitos pero que su empresa los mantiene en media jornada. Aunque eran conscientes de que el camino a seguir es demandar a la empresa no quieren hacer uso de ello porque -dicen- ello supondría el despido de ambos y ellos que quieren es trabajar y no indemnizaciones. Se les orientó sobre las posibles vías a seguir pero no pudimos admitir la queja al tratarse de asunto jurídico-privado.

En lo que respecta al **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no pudo ser admitida a trámite por plantear un asunto dentro del ámbito jurídico-privado la **queja 98/2615**. En ella, el interesado nos exponía sus problemas para obtener crédito en las entidades financieras debido a que un Banco le había incluido en el fichero automatizado del Servicio de Control de Morosidad ASNEF, accesible a todos los asociados a dicho fichero.

En esta queja informamos al interesado que se trataba de una cuestión jurídico-privada, no obstante le remitimos toda la información que pudiera resultarle útil. En concreto le manifestábamos que entendíamos su preocupación por las dificultades para la obtención de nuevos créditos por su inclusión en el fichero automatizado del Servicio de Control de Morosidad ASNEF; sin embargo se trataba de una cuestión jurídico privada sobre la que esta Institución no está legitimada para intervenir.

No obstante lo expuesto, también le informamos, que

de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, corresponde a la Agencia de Protección de Datos la función de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación y cancelación de datos, para garantizar el honor, intimidad personal y familiar de las personas físicas y el pleno ejercicio de sus derechos. Igualmente, es función de la Agencia de Protección de Datos atender la peticiones y reclamaciones formuladas por las personas afectadas, así como proporcionar información a las personas acerca de sus derechos en materia de tratamiento automatizado de los datos de carácter personal. Por tanto, le hicimos saber que podía dirigirse, en relación con este aspecto del problema, a la indicada Agencia de Protección de Datos, indicándole su dirección.

Por igual motivo fue inadmitida la **queja 98/1125** en la que se nos planteaba la discrepancia por el cálculo y cobro de determinadas comisiones realizadas como cliente de una entidad bancaria; así como la **queja 98/2439**, en la que se deducía un conflicto de intereses del reclamante con su entidad bancaria.

En el **Área de Salud** se destacan cuatro quejas no admitidas por este concepto.

En la **queja 98/1796** la interesada denuncia una asistencia sanitaria negligente tras el nacimiento de su hijo mediante cesárea, que la ha conducido a sufrir dos intervenciones quirúrgicas con posterioridad (histerectomía e injerto de piel), y a quedar con grave secuelas físicas (no puede tener más hijos, cicatriz) y morales.

Ejerció acciones en la vía penal que no han concluido con la apreciación de la existencia de delito o falta del facultativo interviniente.

En primer lugar hacemos saber a la interesada que lamentamos profundamente los padecimientos que ha sufrido, y que nos alegramos de la actual mejoría de su salud.

Sin embargo, dado que la asistencia sanitaria se produjo en el ámbito de una clínica privada, y en virtud de una relación de tal carácter (aseguramiento en SANITAS), estimamos necesario informarle de que carecemos de competencias para el conocimiento de esta cuestión. La intervención del Defensor del Pueblo Andalúz requiere de la existencia de una actuación de la Administración Autonómica

Andaluza, actuación que en este caso no se manifiesta.

Por último, nos permitimos sugerir a la interesada que se asesore con su abogado acerca de las acciones legales que pudiera ejercitar para el resarcimiento de los daños y perjuicios que se le han ocasionado, en el orden jurisdiccional civil.

Un segundo caso se presenta en la **queja 98/765**, donde la interesada, Secretaria General de la Asociación de Consumidores "Al Andalus", nos traslada la queja de la Asociación que representa por el contenido de un anuncio, emitido por diferentes televisiones, referido al parque de atracciones "Isla Mágica" de Sevilla, pues consideran que el mismo incita a conductas violentas, especialmente a los espectadores menores de edad.

No admitimos la queja a trámite pues no encontramos ninguna actuación de la Administración Autonómica Andaluza objeto de nuestra supervisión, ya que la actividad publicitaria que nos denuncian ha sido realizada por una empresa privada, y emitida por diferentes medios de comunicación audiovisuales.

Consideramos de interés hacer alusión a los derechos constitucionales a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20.1.d), a la libertad de expresión (art. 20.1.a), y a la libertad de empresa (art. 38), que inevitablemente condicionan cualquier limitación preventiva de la actividad publicitaria, y por ello nos referimos a la Ley General de Publicidad 34/1988, de 11 de Noviembre, que asigna al Poder Judicial el control del contenido de los anuncios publicitarios, atribuyendo a las Asociaciones de Consumidores la facultad de solicitar la cesación o rectificación de la publicidad ilícita, y en su caso, de impugnar tales conductas ante la Jurisdicción Ordinaria.

Por otro lado, en cuanto el anuncio pudiera haber sido emitido por Canal Sur Televisión, informamos a la interesada que la Radiotelevisión Pública Andaluza dispone de un "Defensor del Espectador" ante quien su Asociación pudiera dirigirse al efecto de que dicho Ente Público tuviera en cuenta sus apreciaciones antes de contratar la emisión de anuncios de similares contenidos.

Un último caso se presenta en la **queja 98/2993**, donde el interesado expone que tras ser convocado por dos veces por los facultativos que atendían a su hermano en la

Clínica Universitaria de Navarra, a fin de ser intervenido para la extracción de células hematopoyéticas que pudieran ser trasplantadas a aquél, su hermano falleció al día siguiente de la operación, sin que llegaran a utilizarse dichas células.

El problema que se le plantea se ciñe al requerimiento de pago de más de 390.000 ptas. que ahora se le realiza desde el citado centro sanitario, y ello a pesar de que los facultativos le informaron de que la asistencia referida quedaba cubierta por la compañía aseguradora de su hermano.

En primer lugar hacemos saber al interesado que lamentamos profundamente el fallecimiento de su hermano. Sin embargo, dado que la asistencia sanitaria se produjo en el ámbito de una clínica privada, y en virtud de una relación de tal carácter (aseguramiento en SANITAS), estimamos necesario informarle de que carecemos de competencias para el conocimiento de esta cuestión. La intervención del Defensor del Pueblo Andaluz requiere de la existencia de una actuación de la Administración Autonómica Andaluza, actuación que en este caso no se manifiesta.

Por último, nos permitimos sugerir al interesado que se asesore con su abogado acerca de los términos en que aparece la póliza de asistencia suscrita por su hermano, a fin de que le indique si la intervención realizada se incluye en su ámbito de cobertura, manifestándole igualmente que en caso de persistir la discrepancia, serán los tribunales los que en último término decidan sobre los sujetos responsables del pago.

En el **Área de Servicios Sociales**, destacamos dos quejas dentro de este apartado.

La primera es la **queja 98/914**, donde el interesado nos manifiesta su posición ante el consumo de tabaco en el hogar familiar y sus repercusiones en la salud de los niños, solicitando la actuación del Defensor del Menor para la defensa de los derechos constitucionales a la salud y a la vida.

No admitimos la queja a trámite pues se circunscribe al consumo de tabaco en la esfera íntima del hogar familiar. Hemos de apreciar que se trata de un asunto estrictamente privado, en el que la Administración ha de respetar la autonomía y libertad individual de actuación y limitarse a reprimir aquellas conductas previstas en el Código Penal o que supongan un riesgo para la integridad, desarrollo

y formación del menor, en cuyo caso, bajo tutela judicial habrían de adoptarse las medidas de protección oportunas.

Dejando a un lado actuaciones represivas que a nuestro entender debieran ser excepcionales y limitadas a supuestos graves, hemos de referirnos a la formación de los consumidores y a la información de los efectos nocivos de estos productos como la forma más adecuada de prevenir su uso en el hogar, y en tal sentido hemos de destacar recientes campañas de salud pública dirigidas a desincentivar el consumo de tabaco y alcohol, y en igual medida la reciente regulación limitativa de la publicidad de los mismos.

La segunda es la **queja 98/1595**, donde el representante de una Asociación nos traslada el caso de una señora de El Puerto de Santa María (Cádiz) con una hija con síndrome de Down a quien una entidad médica privada había rechazado su solicitud por el hecho de haber declarado que su hijo tenía síndrome de Down.

Se inadmite la queja por considerarse una relación jurídico-privada.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** se rechazaron por esta causa en 1998 un total de seis quejas, entre las que podemos destacar la **queja 98/2184** sobre denuncia de irregularidades -de naturaleza contable y por actitudes vejatorias y de malos tratos verbales a los asociados-, en la gestión de la Asociación de Vigilantes Linenses, por parte de su responsable, y la **queja 98/3771** en la que su promotora planteaba los problemas que tenía un familiar con el Ayuntamiento de Macharaviaya (Málaga) en relación con la titularidad de un solar en dicho Municipio.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/3872** por discrepancia con la construcción de un pozo que afectaba a derechos del colindante y entraba en el ámbito de las relaciones jurídico-privadas.

6.- SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Gobernación y Presidencia** fueron rechazada dos quejas, de las que merece ser destacada la **queja 98/1755**, sobre el traslado de funcionarios de Instituciones Penitenciarias a la Junta de Andalucía.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes**, por lo que se refiere a las quejas que son rechazadas por plantear una cuestión cuyo tratamiento y, en su caso, solución no es competencia de la Comunidad Autónoma, sólo mencionaremos la **queja 98/4081** en la que la Junta de Gobierno de una Comunidad de Regantes nos transmitía su descontento con la forma en que la actual legislación regulaba el sistema de voto en dichas Comunidades, que es proporcional a las tierras de que se es titular. Creían que lo adecuado sería contemplar los intereses generales y que la mejor manera de conseguirlo era a través del sistema un regante-un voto, con independencia de las tierras que se poseían.

Se trataba de una opinión muy respetable pero que, por si misma, no era motivo para la admisión a trámite de la queja, máxime cuando además se trataba de disconformidad con una Ley de carácter estatal por lo que tampoco se encontraba dentro de nuestro ámbito de competencias.

La Ley de Aguas y el Reglamento de Dominio Público Hidráulico en su art. 200.1 señala que los Estatutos u Ordenanzas de las Comunidades de Usuarios incluirán la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes de dominio público, regularán la participación y representación obligatoria y en relación a sus respectivos intereses de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua y obligarán a que todos los titulares contribuyan a satisfacer, asimismo, en equitativa proporción, los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los canones y mejoras que correspondan.

Se apreciaba que la normativa reguladora lo que pretendía era que hubiera una equitativa distribución de los beneficios, derechos y cargas que el uso del agua supone para la Comunidad de Regantes y su determinación se llevara a cabo en función de la extensión de tierra de que se es titular porque ello determinará también el consumo del bien escaso que supone el agua. Se podría discutir este criterio de distribución pero cabría estimar que se trata de un criterio con un sólido fundamento y ajustado a la legalidad.

Por otra parte, indicamos al interesado que la mera disconformidad o desacuerdo con lo establecido en una concreta normativa como la Ley de Aguas y el Reglamento del Dominio Público Hidráulico no podía, por si sola, motivar nuestra intervención. Por lo demás, se trata de una normativa de carácter estatal que escapaba a nuestro ámbito de supervisión

que se ciñe a la Administración Autonómica por lo que, también por esta otra razón, no resultaba posible nuestra intervención en el problema planteado. No obstante, si a pesar de lo expuesto en este escrito, los interesados deseaban sugerir la posibilidad de la reforma de esta normativa legal, podrán dirigirse al Defensor del Pueblo Estatal.

En materia de **Medio Ambiente**, ha habido una sola queja no admitida por esta causa en el año 1998, la **queja 98/3788**, denunciando el estado de suciedad y dejadez en que se encuentra el área recreativa del Pantano de Iznájar en cuanto a la recogida de basuras que allí dejan los que utilizan la zona.

Dentro del **Área de Agricultura y Pesca** hubo de inadmitirse la **queja 98/3422** ya que se nos exponía la discrepancia con unas manifestaciones públicas realizadas por un responsable de la Consejería de Agricultura y Pesca. Para motivar la inadmisión decíamos al promotor de la queja:

"...comprendemos que las manifestaciones de Autoridades Públicas vertidas a través de los medios de comunicación puedan suscitar distintas valoraciones; sin embargo hemos de deducir que estas manifestaciones en sí mismas no suponen la realización de una actuación administrativa realizada por el correspondiente procedimiento administrativo y que por tanto sea susceptible de supervisión por este Comisionado Parlamentario, de modo que la cuestión que nos plantea queda al margen del estricto ámbito de actuación de esta Institución. Ello sin perjuicio de las vías de otra naturaleza que esa Asociación puede utilizar, si lo considera oportuno, al objeto de rebatir las manifestaciones controvertidas o defender sus legítimos intereses."

En el **Área de Justicia** la interesada en la **queja 98/2930** puso en nuestro conocimiento que estaba siendo injustamente tratada por un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción respecto de su ex-marido en cuanto a la disputa que ambos mantienen por el cumplimiento, él, y modificación, ella, del régimen de visitas que en favor del padre se estableció respecto de la hija de corta edad que tienen en común.

La cuestión es que ella considera que su marido no reúne las cualidades suficientes como para disfrutar de su hija y que lo que está consiguiendo lo está haciendo en base a

denuncias falsas que continuamente está presentando manifestando que ella no le permite ver a la menor.

Desgraciadamente este tipo de incidencias suelen ocurrir en los matrimonios mal avenidos que terminan en ruptura. No obstante, y en cuanto a lo que a nosotros nos debe preocupar, la interesada estaba bien asesorada por un Abogado y por el Centro de Información a la Mujer y todas las incidencias y hechos que suceden son puestos en conocimiento de la autoridad judicial, quien finalmente tendrá que ser la que se pronuncie sobre el régimen de visitas o la guarda y custodia de la menor, ya sea en la primera instancia o en la ulterior que corresponda.

Por su parte, otra mujer nos remitía la **queja 98/3259** afirmando que el abogado que le tramitó su separación y la liquidación de la sociedad de gananciales le giró primero una minuta de honorarios y después -suponemos que al no pagársela- le reclamó otra de superior cuantía. Al no abonársela tampoco, inició el Procurador un procedimiento de jura de cuentas, al que se opuso la interesada impugnando la minuta, y en el que mediante Auto, y tras emitir el Colegio de Abogados dictamen -que es preceptivo, pero no vinculante- considerando la minuta ajustada a normas el Juez aprobó la minuta practicada.

Nos encontramos, pues, en presencia de una resolución judicial firme y definitiva que no podemos revisar.

Adivinamos, tras estudiar la documentación que la interesada nos remite, que el problema debió ser el siguiente: en la primera minuta, que coincide con la practicada después en su cuantía, se efectúa un descuento del 25% de la misma "por amistad"; suponemos que la interesada la discutiría también, y cuando el Letrado se ve obligado a reclamarla a través del procedimiento de Jura de Cuentas presenta la minuta original, pero sin ese "descuento amistoso".

A mayor abundamiento, en el procedimiento de impugnación no se argumenta el tema de "las dos minutas" sino que se dice exclusivamente que es excesiva al haber sido practicada sobre una base superior, lo cual, en la opinión del Colegio vertida en su dictamen, no es así.

En cualquier caso, repetimos, el asunto no se plantea en un ámbito colegial sino judicial, en el seno de un procedimiento en que ya ha recaído resolución firme y definitiva que es inútil discutir.

En cuanto al **Área de Trabajo**, la **queja 98/534** fue enviada por un vecino de un pueblo eminentemente agrícola que aseguraba figurar en las listas de trabajadores del Plan de Empleo Rural en los tres últimos años, sin que le llamaran nunca. Tampoco encontraba trabajo en otros organismos oficiales, por lo que pedía nuestra colaboración para encontrarlo. Se le orientó sobre los diversos programas de empleo existentes.

Por su parte, una central sindical manifestaba (**queja 98/821**) su desacuerdo con la actual legislación sindical, ya que discrimina a las Centrales Sindicales minoritarias en favor de las consideradas como más representativas. El criterio de "mayor representatividad" ha dado lugar, según el criterio del Sindicato, a que se haya producido un "bisindicalismo" que va en detrimento de los derechos e intereses de los trabajadores, ya que esos sindicatos, para mantener su macroestructura (locales, personal y otros medios materiales y humanos) han de financiarse con fondos públicos, lo que indirectamente provoca "la merma de su capacidad de lucha y respuesta".

Su queja no pudo ser admitida porque a esta Institución no le corresponde promocionar una posible reforma de la Ley Electoral y menos aún cuando se trata de una materia que suscita continuos conflictos y debates entre diversos sindicatos, además de ser una cuestión ya zanjada por los Tribunales de Justicia.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, se ha inadmitido un solo expediente, la **queja 98/3920**, en el que se abordaba un tema que escapaba de la competencia atribuida a esta Institución; en concreto, el interesado reclamaba sobre lo que entendía como indebidos controles sobre los fondos puestos a la disposición de las ONG y la vigilancia sobre su correcto destino. En la respuesta ofrecida, indicábamos al interesado, entre otras cuestiones:

"Por eso, estudiado atentamente el contenido de su escrito, sentimos mucho no poder tramitar su queja, ya que esta Institución carece de medios para atender su petición y controlar, por más que sea deseable, la ayuda ciudadana, canalizada a través de diferentes entidades bancarias y ONG, para reparar los daños causados por el huracán Mitch evitando, como dice en su escrito, que nadie se enriquezca indebidamente a causa de la generosidad pública. En este sentido, coincido con Vd. en la importancia de la participación ciudadana

en estas Organizaciones y Entidades de una manera efectiva y comprometida como medida que permita asegurar el efectivo control de las actividades y el cumplimiento de los fines humanitarios que persiguen".

En el **Área de Salud** destacamos la **queja 98/10**, mediante la cual el interesado nos cuenta que tiene un hijo de 30 años que es miembro de la Guardia Civil, y que tras distintos problemas en el último destino, y un ingreso en el Hospital Psiquiátrico de Burgos, fue dado de baja por seis meses.

La convivencia actual en el domicilio familiar se hace insostenible porque no le hace efecto el tratamiento, padeciendo fuertes depresiones a lo que une el consumo habitual de alcohol.

Ante esta situación pide el consejo del Defensor.

A pesar de que nos unimos en el dolor que le provoca la situación que padece, manifestamos al interesado que la condición de miembro de la Guardia Civil de su hijo, hace recaer la responsabilidad de la prestación de asistencia sanitaria en el ISFAS, que es una entidad gestora que no depende de la Administración Autónoma Andaluza, por lo que las reclamaciones frente aquél deben presentarse ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Sin embargo, dado que la problemática que se plantea es similar en ambos ámbitos, ponemos en conocimiento del interesado las actuaciones que se llevan a cabo desde la Institución, a través de la denuncia sistemática de la falta de dispositivos residenciales que atiendan a los enfermos mentales crónicos.

Por último le ponemos en contacto con la Asociación de Familiares de Enfermos Mentales (AFEMEN), al objeto de que se comunique con grupos familiares en los que se plantea el mismo problema, y se beneficie de la ayuda mutua.

En este apartado, el **Área de Servicios Sociales** quiere destacar dos casos.

El primero, contenido en la **queja 98/1209** donde la interesada se queja de su hermano que ha ingresado a su madre en una residencia para ancianos, sin consultarle ni autorizarle. Los intentos de sacar a la anciana de la residencia para llevarla a vivir con ella han sido inútiles

sospechando que su hermano ha dado órdenes para no dejar que se lleve a su madre de la residencia.

En un contacto telefónico se le informa de los derechos de la madre y de las garantías fundamentales que tiene. De tal forma si ésta no está incapacitada ni física ni intelectualmente es libre de decidir si quiere quedarse o abandonar la residencia, solo tendría que manifestar su deseo expresamente ante la dirección del centro.

Se le informa de los pasos a seguir en caso de que le impidan marcharse.

En todo caso, al venir referido a un centro fuera del territorio de nuestra CCAA, nos hemos puesto en contacto con el Defensor del Pueblo Estatal para que realice una investigación sobre los hechos.

Se decide no tramitar la queja y cerrarla por falta de competencia por parte de ésta Institución.

Un segundo ejemplo se presenta en la **queja 98/1400**, en la que comparecen varios profesionales de los distintos sistemas de protección social (Salud, Servicios Sociales Comunitarios, Educación, I.A.A.S.), y entidades que ejercen su actividad en el barrio "Puche" de Almería, en relación a diversas informaciones relativas a un menor vecino de este barrio, que han aparecido en los periódicos "la Voz de Almería" y "El Mundo", y en los informativos de Canal Sur Radio y Televisión.

A través del mismo, muestran su desaprobación con dicho tratamiento informativo porque a su entender refuerza una opinión pública negativa del barrio, y fundamentalmente denuncian que se ha producido la identificación del menor que constituía el objeto de la información, con la consiguiente vulneración de su derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, recogido en nuestro Ordenamiento Jurídico relativo a la protección de la infancia (Convención de la O.N.U. sobre los Derechos del Niño; Ley Orgánica 1/96, de Protección del Menor...). A la vista de lo anterior reclaman de las Administraciones Públicas competentes y de ese Juzgado, la actuación conforme a los principios rectores de nuestro Ordenamiento, entre los que destaca la supremacía del interés del menor.

Se estima conveniente dar traslado del escrito al Juez de Menores de Almería.

Por el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** resultaron no admitidas 7 quejas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 98/1179** en la que se solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Junta de Andalucía para que por las autoridades locales andaluzas no se impida el ejercicio de las funciones de los Concejales que no forman parte de los equipos de gobierno, demorándose la ejecución de resoluciones judiciales al respecto.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las Administraciones económicas reseñadas, en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/2480** no pudo ser admitido por escapar de las competencias de la Institución ya que planteaba tan sólo la dificultad para abonar la facturación del consumo de energía eléctrica. También escapaba de nuestra competencia la pretensión de la **queja 98/3676** que, además, estaba siendo conocida en determinados aspectos por los tribunales de justicia.

7.- SUB-IUDICE.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** ha habido 8 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 98/1403** y la **queja 98/1404**, sobre reconocimientos de servicios a efectos de consolidación de grado de la carrera funcional.

En cuanto al **Área de Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 98/472**, el reclamante nos exponía que sus hijos eran propietarios de una finca con un derecho de servidumbre de paso a su favor sobre otra finca propiedad de la Junta de Andalucía sobre la que se sitúa uno de los dólmenes de Antequera. La cuestión era que la Consejería de Cultura había vallado su finca y ahora sólo permitía el paso en el horario de presencia del guarda del Dolmen con lo que al reclamante se le dificultaban extraordinariamente sus tareas agrícolas y se le estaban ocasionando perjuicios económicos. Los afectados habían presentado demanda de interdicto de retener y recobrar la posesión por lo que se encontraba sub-iúdice, lo que determinaba que no podíamos admitir a trámite la queja.

No obstante, informamos al interesado como hacemos en todo este tipo de quejas, que si en ese procedimiento judicial hubiera demoras excesivas o cualquier otra irregularidad en la tramitación, podría hacérselo saber por escrito, a fin de que trasladáramos su queja al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, según previene

el art. 15 de nuestra Ley, para que adoptaran las medidas oportunas.

Caso singular fue el planteado con ocasión de la ocupación ilegal de unas viviendas vacías en una urbanización de Guillena (Sevilla). Tuvimos en este caso que oír a los dos grupos de afectados con ocasión de las quejas que presentaron cada uno:

a) La **queja 97/3476** la presentó el grupo de ocupantes sin título legal de las viviendas que se encontraban vacías.

b) La **queja 98/2190** la presentó la asociación que agrupaban a los propietarios legales de las viviendas y que residían en la misma, en ella nos exponían la situación de la urbanización con motivo de la ocupación ilegítima de viviendas en la urbanización referida y la actuación con respecto a dicha ocupación, de los siguientes organismos e instituciones:

- Ayuntamiento de Guillena, por iniciar, auspiciar y favorecer las primeras ocupaciones y favorecer negociaciones de los "ocupas" para adquirir las vivienda a bajo precio.

- Defensor del Pueblo: por atender las quejas de *estos ocupantes*, según decía el interesado "potenciales delincuentes", y recibirlos por hechos relacionados con un presunto delito (que se estaba instruyendo en el Juzgado de Instrucción núm. 7 de Sevilla).

- Compañía Sevillana de Electricidad: que permitía enganches ilegales en las casas ocupadas, mostrándose pasiva ante todo ello.

- Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que conocían los antecedentes delictivos de algunos ocupantes, estando informados de la venta de estupefacientes por parte de los mismos dentro de la urbanización, haciendo caso omiso, aun siendo «vox populi» en la comarca.

En ambos casos, los representantes fueron recibidos en esta Institución. Nuestra posición al respecto fue la siguiente:

En el caso de las ocupaciones ilegales, realizamos actuaciones con el Ayuntamiento de Guillena para que estudiaran individualizada la situación de las familias afectadas, intentar mediar ante la Entidad financiera propietaria de las viviendas, así como demandar una mayor vigilancia de la zona.

Por otra parte, como quiera que la cuestión de fondo, relativa a las ocupaciones ilegales de viviendas en la urbanización en la que viven los interesados, se encontraba tramitándose en el Juzgado de Instrucción núm. 7 de Sevilla, no pudimos entrar a conocer de la misma, por estar sub-iúdice, según el art. 17, aptdo. 2, de nuestra Ley reguladora.

No obstante, dimos traslado de la queja relativa al presunto ejercicio de actividades delictivas, consistentes en la venta de estupefacientes, al Subdelegado del Gobierno en la provincia, para su debido conocimiento y efectos oportunos.

En el **Área de Cultura** hay sólo una queja que ha sido rechazada en el año 1998, por estar pendiente de resolución judicial la cuestión objeto de la misma.

En cuanto al **Área de Educación** han sido cinco las quejas rechazadas en el año 1998 por esta causa, de las cuales merece destacar la **queja 98/588**. En esta queja la madre de una alumna de cinco años, escolarizada en Primero de Educación Infantil, denuncia que su hija es agredida por un niño de etnia gitana escolarizado en el mismo centro.

En el **Área de Medio Ambiente** han sido rechazada por esta causa dos quejas, de las que destacamos la **queja 97/828**, en la que se denunciaban que las obras de colector de aguas residuales que se está construyendo en el fondo del Tajo de Ronda, catalogado como paraje catalogado en el Plan especial de Protección del Medio Físico de Málaga, pueden dañar al mismo.

Es muy frecuente en el **Área de Justicia** este motivo de rechazo: la pendencia judicial. Como ejemplos, estos dos: en la **queja 98/3130**, nuestro remitente, de nacionalidad marroquí, cuando en unión de otras veinte personas navegaba, en dirección a la costa de Almería, en una "zodiac", fue embestida esa embarcación por la lancha del Servicio de Vigilancia Aduanera de la Guardia Civil, que les detuvo y acusó de tráfico de drogas.

La droga, según el relato de nuestro remitente, fue encontrada catorce días después en el mar, no obstante lo cual le acusan de transportarla y se encuentra, por ello, en situación de prisión provisional.

El interesado no formula pretensión alguna que no sea la de que es inocente del delito que se le imputa.

Nos encontramos en presencia de un supuesto que afecta a función jurisdiccional, toda vez que existe auto de prisión, que sólo puede ser modificado, reformándolo, por la autoridad judicial que lo dictó o a cuya disposición se encuentre el imputado.

No ha transcurrido, por otra parte, un tiempo que haga pensar en que se hayan sobrepasado los plazos legalmente establecidos para la prisión provisional, teniendo en cuenta la pena que puede corresponder al delito que se le imputa.

Por su parte, a través de la **queja 98/3728**, el interesado, a quien una vecina denunció por realizar unas obras en su casa que consideraba ilegales, se ve obligado a derribarla por haberlo estimado así una Sentencia de Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, confirmada por Sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga, mostrando el interesado su total disconformidad con la misma.

Indicaba así mismo que su Abogado había presentado recurso de casación.

Le hubimos de indicar nuestra imposibilidad de intervención, dado que el asunto se encontraba aún pendiente de resolución judicial.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, se han inadmitido varias quejas por encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial o por discrepancias con los pronunciamientos ya efectuados por los órganos judiciales. En concreto, citaremos la **queja 98/2710** en la que se discrepaba de un embargo de pensión acordado judicialmente, la **queja 98/3601** sobre la paralización judicial de determinadas obras sin licencia, o la **queja 98/3937** reclamando por la ejecución de una sentencia con efectos retroactivos. Por último, y referente a la misma causa de inadmisión citamos la **queja 96/1504** y la **queja 98/1099** ambas sobre discrepancias con los servicios de abastecimientos de aguas y tarifas que habían sido sometidos su resolución al ámbito judicial.

En el **Área de Salud** destacamos una queja en este apartado. En la **queja 97/4274** el interesado fue dado de baja el 17 de Noviembre de 1995, tras sufrir intervención quirúrgica posterior a accidente de tráfico. Tras recibir el alta médica el 12 de Julio de 1996, impugnó la misma, al considerar que no se encontraba en condiciones de desarrollar su trabajo habitual de representante comercial, al tiempo que entendía que aquélla se producía en contra de los informes de

los médicos que lo habían tratado.

Dicha alta fue revocada por sentencia del Juzgado de lo Social nº 2 de Jaén, de fecha 24 de Marzo de 1997, por lo que se extendió parte de baja para regularizar el período cubierto por la sentencia, pero al poco tiempo se produjo una nueva alta.

Solicita que el médico de cabecera le expida nuevamente la baja, y que se abra expediente contra el mismo, por considerar que se está dando abuso de poder por su parte.

Dado que el interesado ha formulado nuevamente demanda contra el alta, y ha sido citado para juicio a las 10,30 horas del día 14 de Abril de 1998, en el mismo Juzgado, le comunicamos que de conformidad con lo previsto en el art. 17.2 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, nos vemos obligados a suspender nuestra intervención hasta que dicho procedimiento se resuelva.

En el **Área de Servicios Sociales** queremos destacar dos casos dentro de este apartado.

El primero referido a la **queja 98/2788** donde el interesado se queja contra el IASS que, en su opinión, no le ha valorado suficientemente su minusvalía, y nos dice que el asunto se encuentra "sub iudice" en el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

No admitimos la queja a trámite por encontrarse el asunto "sub iudice".

Un segundo caso se presenta en la **queja 98/3758** donde El Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid nos da traslado de un caso en relación con una menor. Junto con una descripción detallada de la situación social de la niña, se nos advierte que la problemática familiar fue examinada por el Juzgado de Primera Instancia nº22 de Madrid, ordenando la separación de ambos cónyuges y la asunción por el padre de la guarda y custodia de la niña. No obstante, ante la queja de la madre por esta decisión, e independientemente de la actuación judicial, solicitan nuestra intervención para realizar un seguimiento y valoración de la situación actual de la menor, que actualmente reside con su padre.

Al respecto, le significamos que este Comisionado Parlamentario, al igual que la Institución del Defensor del Menor, tiene limitada su intervención en aquellos supuestos sometidos a supervisión judicial. Nuestra Ley reguladora

establece: Art. 17.2. «(...) El Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente de resolución judicial y los suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales (...)».

Por tanto, y ciñéndonos a nuestras competencias, tal como fueron establecidas por nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de Diciembre, habremos de limitarnos a supervisar la actuación de la Administración Pública de Andalucía ante cualquier posible vulneración de los derechos reconocidos en el Título Primero de la Constitución, dando cuenta de nuestras actuaciones al Parlamento de Andalucía.

En tal sentido, y en aras de las relaciones de coordinación y cooperación entre ambos Comisionados Parlamentarios, hemos interesado de la oficina de servicios sociales municipal un informe acerca de la situación de la menor, y en general de su familia extensa, obteniendo como conclusión que la trabajadora social del Ayuntamiento, junto a otros profesionales, están interviniendo en el caso desde que la niña vive en la localidad en compañía de su padre y resto de familiares.

El equipo conoce la situación muy de cerca y está realizando seguimiento de la familia, e informa que se trata de una familia normalizada y bien estructurada. El padre trabaja regularmente y atiende a su hija con la colaboración de sus familiares. La niña está recibiendo tratamiento psicológico, asiste a la guardería, está muy integrada y su comportamiento se ha regularizado, desapareciendo las conductas agresivas que presentaba.

En virtud de lo expuesto, y a la vista de la situación de la niña, al no apreciar irregularidades en la actuación de la Administración interviniente, procedemos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

Por esta causa se han rechazado 16 quejas en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, de entre las que destacamos la **queja 98/2070**, sobre denuncia de la utilización de caballos ponys como atracciones en las Ferias andaluzas, la **queja 98/2527**, denunciando la situación creada en el Municipio de Aguadulce (Sevilla) al haber sido suspendidos de empleo y sueldos los tres únicos funcionarios de la plantilla de la Policía Local y la **queja 98/2792**, por la que un funcionario municipal planteaba su disconformidad por el traslado forzoso de puesto de trabajo.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las Administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/3601**, fue inadmitido por plantear una cuestión sub-iudice referida a la paralización de determinados proyectos mineros por orden judicial.

8.- SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

En el **Área de Educación** han sido 6 las quejas rechazadas en el año 1998 por esta causa. De entre las referidas quejas merece destacar la siguiente:

- **queja 98/1350**, en esta queja una Asociación nos denunciaba que el pasado 28 de abril se realizó una excursión a Granada, organizada por un Colegio de Primaria para alumnos de tercer ciclo de ese nivel educativo. En el citado grupo de alumnos se encontraba matriculada una alumna que presentaba necesidades educativas especiales, pero que no tenía ningún impedimento físico ni psicológico especial para la participación normalizada en las actividades de clase.

Manifestaba el Vicepresidente de esta Asociación que la Dirección del centro no comunicó nada a los padres de la referida alumna, no incluyéndola en la citada excursión. Ante ello, explicaba el citado Sr. que los padres de esta alumna acudieron a hablar con el profesor tutor, el cual les comunicó que *"al ser un viaje formativo la dirección del centro decidió que no era pertinente que la niña fuera a dicha excursión"*.

Ante esta situación dicha Asociación nos trasladaba su más enérgico rechazo, por cuanto que al parecer era la segunda vez que le sucedía a esta alumna, y considerando que su no participación en estas actividades iba contra los mas elementales principios educativos sobre la integración de alumnos de estas características.

Sin embargo y pese a la gravedad del caso que se nos trasladaba, nos encontrábamos ante un supuesto claro de falta de legitimación por parte de esa Asociación en la denuncia de este tema, lo que nos impidió en base a lo dispuesto en el art. 16 de nuestra Ley reguladora, admitir a trámite esta queja y realizar investigaciones al respecto, ya que los padres de la alumna afectada en ningún momento nos manifestaron su intención de dirigirse a esta Institución para plantearnos el asunto y solicitar nuestra intervención, pese a ello y dada la preocupación que nos causaba la falta de

integración de esta alumna hicimos gestiones al respecto ante la mencionada Asociación, al objeto de que se recabase la autorización de los padres de dicha alumna para poder prestarle nuestra colaboración.

Este motivo de rechazo se presenta a veces en el **Área de Justicia** ligado a la necesidad de solicitar, con todo rigor, la información necesaria al Ministerio Fiscal quien, referida a procedimientos judiciales, solo podrá proporcionarla a los directamente interesados. Un ejemplo de ausencia de legitimación suficiente a los fines señalados nos lo proporciona la **queja 98/3863** cuya remitente planteaba que un juicio de testamentaría se estaba demorando porque es necesario que uno de los herederos acuda a la herencia representado por sus padres, previa incapacitación judicial, al ser éste deficiente psíquico.

Al parecer se habían iniciado los trámites de incapacitación, pero aún no ha recaído Auto, perjudicando este retraso a los demás herederos.

Se podría haber admitido la queja, pero si fueran los formulantes de la misma los demandantes, y no un pariente más o menos lejano que, si bien indirectamente se está viendo afectado por el retraso, entendemos que carece de legitimación para formularla.

En definitiva, que si no son los propios formulantes de la demanda de incapacitación los que se quejan de dilaciones indebidas no es de recibo que, sin su consentimiento expreso, se inicie un trámite de investigación frente al Ministerio Fiscal.

Era necesario, por tanto, que pidiésemos a nuestra remitente, carente de legítimo interés en el procedimiento afectado por presuntas dilaciones, que sean los verdaderos protagonistas del mismo los que se dirijan a nosotros solicitando nuestra intervención.

9.- SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN

En el **Área de Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas por este motivo 15 quejas, de entre las que merecen destacarse la **queja 98/3249**, presentada por varios funcionarios de la Junta de Andalucía denunciando el procedimiento de nombramientos en destinos provisionales por el art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, la **queja**

98/837 en la que el interesado nos traslada sus impresiones personales sobre lo que el considera un dispendio del erario público puesto de manifiesto por la pretendida emisión de T.V. por un Segundo Canal en esta Comunidad Autónoma y la **queja 98/1697** denunciando que en Andújar (Jaén) la TV. Local denominada "Canal 45", se ha visto privada de la frecuencia de emisión (45), al ser ocupada la misma por Canal 2, de Canal Sur.

Por otro lado, en el **Área de Obras Públicas y Transportes**, por no haber planteado la cuestión que motivó la presentación de la **queja 98/2709**, a la Administración, no fue admitida a trámite la misma. En efecto, el interesado, en nombre de una Comunidad de Vecinos de Fuengirola (Málaga), nos indicaba que el 30 de Octubre de 1997 los convocó la Alcaldesa-Presidenta para comunicarles que las viviendas donde residían, desde hace 30 años, iban a ser derribadas para construir 127 viviendas de V.P.O. Estuvieron de acuerdo con ello porque pensaban que 9 viviendas iban a ser para ellos. Posteriormente se dieron cuenta que no era así, pues ellos irían reubicados en una barriada en la zona alta de la ciudad, alejada del centro de población, pues estaba situada en una isla de carreteras, entre las autovías que pasan fuera de la localidad y junto a un poste de alta tensión.

Solicitamos ampliación de datos para que, a la mayor brevedad posible, nos remitieran fotocopia de los escritos que hubieran enviado al Ayuntamiento planteando el problema y de la respuesta que, en su caso, hubieran obtenido.

En respuesta a esta petición de ampliación de datos, la interesada se volvió a dirigir a nosotros exponiéndonos que no poseían documentación de ningún tipo y que el Ayuntamiento no les había comunicado nada por escrito, teniendo conocimiento del problema planteado a través de los medios de comunicación, aunque reconocían haber mantenido reuniones con la Alcaldesa, en las que en un principio aceptaron irse al nuevo lugar de ubicación de las viviendas y en las condiciones que ella les propuso, junto al campo de fútbol de los Boliches y como únicos vecinos los nueve que en la actualidad estaban; posteriormente se enteraron por los medios de comunicación que esto no era cierto, ya que el edificio de realojo iría situado en la parte alta de una barriada de las afueras de la ciudad, con un poste de luz de alta tensión y rodeado por cuatro carreteras, una de ellas la autopista de la Costa del Sol, además de tener que compartir las referidas viviendas con 17 vecinos más, cosa con la que no estaban de acuerdo.

Dado que los interesados no habían recibido aún comunicación alguna por escrito por parte de la Administración Municipal respecto del problema planteado y como los interesados tampoco se habían dirigido al Ayuntamiento de Fuengirola, planteando sus pretensiones, no podíamos entrar a conocer la cuestión planteada, por lo que habrá que esperar que se produjera alguna actividad de la Administración en uno u otro sentido, bien una vez se comunicara a los afectados las propuestas de actuación del Ayuntamiento respecto de las viviendas municipales que venían ocupando, o bien respondiendo a los escritos de oposición o pretensiones que aquellos planteaban con carácter previo, para poder evaluar la posible irregularidad de la actuación municipal, en orden a la admisión a trámite o no de la queja.

En la **queja 98/1353** el reclamante nos exponía que, en 1983, compró una parcela rústica donde posee una vivienda, al lado de C-432, en el tramo Lora del Río-Carmona, encontrándose en ese momento la vivienda al mismo nivel que la carretera. Se realizaron unos arreglos en este tramo de carretera, dejándola elevada unos diez centímetros sobre la vivienda. El problema radicaba que, en el acondicionamiento actual que se estaba realizando en el tramo de carretera, el desnivel que se producía entre vivienda y carretera era de 80 centímetros aproximadamente. Verbalmente le comunicaron que el desnivel en que se quedaría al finalizar la obra sería de unos 25 centímetros aproximadamente. Este hecho provocó que no pudieran tener acceso a su cochera y que perdieran la intimidad de su hogar, puesto que se ha quedado hundido por debajo del nivel de la carretera. Cabría admitir a trámite la queja e interesar informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, pero resultó que el reclamante no había formulado reclamación al respecto ante dicha Delegación por lo que pareció oportuno, que el reclamante formulara reclamación previa y, en caso de silencio o desacuerdo con la respuesta volviera a dirigirse a nosotros.

Han sido dos las quejas que en el año 1998 han resultado rechazadas en el **Área de Cultura** por este motivo.

Han sido 11 las quejas que en el año 1998 han resultado rechazadas en el **Área de Educación** por este motivo.

En materia de **Medio Ambiente** resultaron no admitidas por esta causa 8 quejas, de entre las que destacamos la **queja 98/91**, contra la construcción de la Presa de Ubeda la Vieja" por sus repercusiones medioambientales y culturales, así como socio-económicas; la **queja 98/3814** que planteaba la modificación de la normativa reguladora de caza para evitar la

posibilidad de la práctica de la caza en las proximidades de poblaciones, y la **queja 98/3835**, denunciando los problemas para el tránsito de ganado que haciendo uso de caminos públicos se ve obligado, en ocasiones, a pasar por verjas y vallas que propietarios de terrenos colindantes instalan en aquellos, que están siendo usurpados.

Respecto al **Área de Justicia**, en la **queja 98/3442**, el interesado, Presidente del Centro Cultural andaluz en Alicante, manifiesta que dos socios del Centro fueron citados por un Juzgado de Sevilla para declarar como testigos de un accidente que presenciaron cuando estaban en esta ciudad en visita cultural.

El caso es que se desplazaron hasta aquí para cumplir con su obligación, autofinanciándose los desplazamientos y estancia, esperando que posteriormente se los reembolsara el Juzgado.

Según indicaba han recibido mediante transferencia una cantidad muy inferior a la que se gastaron, por lo que contactaron telefónicamente con el Juzgado, desde el que se les informó que esa era la cantidad que les correspondía y que no podían cobrar más, lo que consideraban del todo injusto.

Los interesados tienen que presentar su reclamación a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia de la Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía, ya que esta ha asumido las competencias de las anteriores Gerencias Territoriales en cuanto a Peritos, Testigos y Jurado, de lo que se les informó debidamente.

En materia de **Trabajo** en la **queja 98/1427** el interesado manifestaba que el Instituto Nacional de Empleo, "alegando no poder ponerse en contacto conmigo me suspendió las prestaciones, sin previo aviso, en el mes de Diciembre de 1997 y Abril de 1998".

Entendía que esa forma de actuación no era ajustada a Derecho y que se le han causado perjuicios económicos, por lo que solicita que reclamemos, en su nombre, lo que corresponda.

Se informó al interesado que puede, por sí mismo, reclamar al Instituto Nacional de Empleo lo que le corresponde, poniendo de manifiesto el error cometido y aportando las pruebas que estime necesarias para defender sus derechos e intereses legítimos.

Por no recurrir previamente a la Administración, fueron inadmitidas varias quejas en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**. Dentro de la materia tributaria citamos la **queja 98/2438**, en la que se discrepaba de la imposición tributaria a distintas empresas ubicadas en un polígono industrial no recepcionado sin que acreditaran la previa reclamación ante la administración actuante respecto al problema de fondo que se suscitaba en la queja; y la **queja 98/3792** en la que se expresaba la discrepancia con la información que decía tener el interesado sobre la tramitación de devoluciones de fianzas que se disponía a gestionar.

En el **Área de Salud** se destacan dos quejas en este apartado.

La primera se presenta en la **queja 98/262** donde la interesada nos comunica que su hija ha perdido la visión del ojo izquierdo, y que no comprende las explicaciones médicas que se le ofrecen en el informe de alta, expedido por el Servicio de Oftalmología del Hospital Universitario "Puerta del Mar", pidiéndonos que le informemos en un lenguaje asequible a su nivel cultural acerca de la enfermedad de su hija, su evolución, y las causas de su pérdida de visión.

No admitimos la queja a trámite porque la interesada se ha dirigido directamente a esta Institución sin solicitar previamente dichas aclaraciones del Hospital, lo que ha imposibilitado a éste dar una respuesta adecuada al nivel cultural de la reclamante.

Un segundo caso se presenta en la **queja 98/3070** donde el interesado nos dice que padece una pancreatitis crónica y úlceras de diversa índole, y que por tal motivo ha tenido que soportar un largo período de baja laboral, culminando éste con una revisión ante el Tribunal Médico y su declaración de apto para el trabajo.

Nos comenta su disconformidad con dicha decisión, pues en su opinión su estado de salud le imposibilita realizar ninguna actividad laboral, y por ello nos pide que sea rectificadas tal declaración. Al mismo tiempo solicita nuestra intervención para que le sean facilitados gratuitamente los medicamentos que tiene prescritos ya que, según nos comenta, tiene que tomar de 9 a 12 pastillas diarias.

No admitimos la queja a trámite por tratarse de un caso típico de disparidad de criterios valorativos de una enfermedad y sus efectos invalidantes, cuestión netamente técnico-médica, en la cual esta Institución ha de abstenerse

de intervenir pues lo contrario supondría emitir un pronunciamiento científico contrario al de otro profesional de la medicina, lo cual excede ampliamente nuestras atribuciones.

En cuanto al segundo asunto que nos plantea, relacionado con el pago de los medicamentos que tiene prescritos, de su carta parece deducirse que es pensionista de la Seguridad Social (nos dice que percibe una paga de 50.000 pesetas) y por tal motivo hemos de suponer que será titular de una "cartilla de pensionista", la cual le da derecho a obtener gratuitamente los medicamentos que le fueran prescritos por los profesionales médicos del Sistema Nacional de Salud. Si así no fuera nos permitimos recomendarle que aclare la situación de su cartilla en su propio Ambulatorio o Centro de Salud, o en las oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de Cádiz.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** se han rechazado 11 quejas por esta causa, de las que destacamos las siguientes:

En la **queja 98/366**, el interesado manifestaba su disconformidad con la retirada de su vehículo por el servicio de grúa del Ayuntamiento de Sevilla cuando se encontraba aparcado en la vía pública sin entorpecer la circulación rodada.

En la **queja 98/1748** se denunciaba por su promotor que el Ayuntamiento de Málaga no suscribe los Convenios a que se había comprometido con la Asociación que representa y con la A.N.I.C. en dicho Municipio, para colaboración y vigilancia del estacionamiento de vehículos en determinadas zonas y vías públicas.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/2596** y la **queja 98/2809** no fueron admitidas por no haber solicitado previamente ante la administración competente sus respectivas discrepancias con la instalación de una línea de alta tensión y con el cambio de un modelo de contador de consumo de energía eléctrica, respectivamente. En ambos supuestos, se asesoró a los interesados en las vías para encauzar sus pretensiones.

10.- SIN PRETENSIÓN.

En el año 1998, se han rechazado en el **Área de**

Educación tres quejas por esta causa.

En materia de **Medio Ambiente** ha habido una sola queja no admitida por esta causa en el año 1998, la **queja 98/268**.

Dentro de los escritos recibidos sin exponer una reclamación concreta respecto a actuaciones precisas de una determinada Administración, citaremos en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** la **queja 98/3827** donde el interesado expresaba todo un elenco de opiniones discrepantes respecto del sistema bancario y la **queja 98/3391** donde se discutía la falta de adecuación de la normativa tributaria en la esfera local frente a situaciones de empleo precario o penuria económica. La contestación ofrecida al interesado concluía :

"Respecto a si existe obligación de pagar impuestos municipales por parte de una persona que no tiene trabajo de ocho horas y trabaja a media jornada. Al respecto debo informarle que la sujeción al pago de los tributos no se hace depender de la jornada de trabajo que tenga el obligado al pago. Ninguno de lo impuestos municipales obligatorios contempla la jornada de trabajo como causa de exención o bonificación de dichos impuestos municipales".

En este apartado, en el **Área de Salud** queremos destacar la **queja 98/553** que nos traslada una serie de opiniones sobre el problema de los interinos del SAS.

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresa en su carta el interesado, comprobamos que no contiene queja o pretensión alguna que hagan referencia actuaciones de la Administración Autonómica que vulneren aquellos derechos. Se trata, más bien, de una serie de sugerencias y opiniones personales, muy respetables, pero que, por sí solas, no pueden ser motivadoras de nuestra actuación.

Por tal motivo, se cierra la queja.

Seis quejas ha habido en el año 1998 que han tenido que ser rechazadas por este motivo, en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, de las cuales merece destacarse la **queja 98/3632** sobre la necesidad de modificar la Ley de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las administraciones económicas reseñadas en el **Área de**

Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas, un expediente, la **queja 98/1416**, no fue admitida al no deducirse pretensión en cuanto a la formulación de una concreta reclamación contra la administración, sino más bien la demanda de información respecto a determinada normativa de instalaciones por cables; atendida la petición del ciudadano, comunicamos sin más el cierre de las actuaciones.

11.- TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

En materia del **Área de Gobernación y Presidencia**, no se admitió por esta causa la **queja 98/1575**, en la que se denunciaba posibles irregularidades en la constitución de la bolsa de trabajo en el Ministerio de Justicia.

Dentro del **Área de Obras Públicas y Transportes** en la **queja 98/3845**, el interesado nos manifestaba que solicitó una vivienda en la promoción que había sido construida en el municipio de Rioja (Almería), sin que, al parecer, hubiera resultado adjudicatario. Asimismo nos aportaba una fotocopia (de fecha 1993) de un escrito dirigido por el Jefe del Servicio de Arquitectura y Vivienda, de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería al Ayuntamiento de Rioja (Almería), en el que se interesaba que por parte de la Corporación Municipal fuera tenido en cuenta en las viviendas vacantes en el grupo de viviendas construidas en el municipio.

Como el mencionado escrito era de fecha 10 de Febrero de 1993, le comunicamos que nuestra Institución no podía proceder a la admisión a trámite de quejas por hechos en los que habían transcurrido más de un año desde que se produjeron, por lo que no podemos proceder a la admisión a trámite de su escrito.

Por ello, le aconsejamos que se dirigiera al Ayuntamiento, presentando escrito solicitando una vivienda de segunda ocupación, por si existiera alguna vacante. En el caso de que no obtuviera respuesta, o estimara que ésta no era ajustada a derecho, se dirigiera de nuevo a esta Institución presentando el oportuno escrito de queja.

En todo caso, le dijimos también que en el supuesto de que se fueran a construir una nueva promoción de viviendas, también podría presentar la oportuna solicitud y si no resultara adjudicatario de alguna de ellas, y estimara que ello no era ajustado a derecho, podría también acudir a nosotros presentando la oportuna queja.

En el **Área de Medio Ambiente** ha habido una sola queja rechazada por esta causa, la **queja 98/962**, sobre demora en la autorización municipal de cambio de ubicación de un surtidor de Campsa.

En el **Área de Salud** destacamos la **queja 97/4175**, en la que comparecía el interesado relatando una serie de actuaciones asistenciales en centros hospitalarios de Almería, denunciando el trato recibido en los mismos, y parece que solicita el traslado en ambulancia a Zaragoza y ayudas económicas.

Dada la diversidad de temas que plantea y su falta de concreción, se estima conveniente solicitarle que especifique el objeto de su queja, indicando la actuación de la Administración Autonómica Andaluza que ha vulnerado alguno de sus derechos.

Estudiada la cuestión que le afecta, del escrito y de los documentos que aporta se deduce que su conocimiento de los hechos se remonta al año 1986, por lo que, de conformidad con lo establecido en el aptdo. 1 del art. 16 nuestra Ley reguladora, no podemos admitir a trámite su queja, toda vez que el plazo máximo para ello, de acuerdo con el citado precepto, es de un año, contado a partir del momento en que tuviera constancia de la actuación administrativa.

En materia de **Ayuntamientos y Diputaciones** no se admitió por esta causa cinco quejas, de las que merece comentario la **queja 98/2639** en la que se denunciaba el problema que supone el estacionamiento incontrolado de vehículos en la Ctra. Nacional 340 (a la altura del Barrio Carvajal), en Benalmádena (Málaga).

12.- TEMA TRATADO.

En el **Área de Educación** han sido 14 las quejas archivadas por esta causa en el año 1998.

En el **Área de Medio Ambiente** ha habido tres quejas no admitidas por esta causa en el año 1998, de entre la que merece su reseña la **queja 98/2985**, planteando la necesidad de aprobación de una Ley de Protección de los Animales. Respecto a este asunto esta Institución ya ha tramitado la **queja 90/1841** y la **queja 93/1935**, sobre experimentación para fines científicos con animales vivos y, de oficio la **queja 93/2869**, sobre necesidad de una norma legal autonómica de protección

integral de la fauna.

Ambos tipos de actuaciones finalizaron con la aceptación por parte de la Administración autonómica de las Resoluciones formuladas por esta Institución, si bien posteriormente diversas dificultades vinieron a retrasar la promulgación de la citada normativa autonómica, en cuanto a la experimentación con animales se refiere, lo que motivó la inclusión de los anteriores expedientes de queja en el Informe Anual al Parlamento (año 1994).

Por lo que respecta a las actuaciones llevadas a cabo en la queja de oficio (protección integral de la fauna), las mismas se cerraron en 1995, al considerar que la Administración autonómica había aceptado nuestras resoluciones, pues se nos comunicó que la Comisión General de Viceconsejeros estaba debatiendo un proyecto de Ley.

Actualmente la Cámara ha tomado en consideración diversos proyectos (a instancia de alguno de los Grupos Políticos con representación en la misma y/o del Consejo de Gobierno autonómico).

Por tanto, al tratarse de un asunto sujeto ya a los trámites y actuaciones reglamentarios dentro de la Cámara, ninguna intervención podemos llevar a cabo.

En el **Área de Coordinación y Administraciones Tributarias**, la **queja 98/991** volvía a incidir en un tema previamente tratado y resuelto -en cuanto a la intervención procedente de la Institución- y, además de explicar los antecedentes se indicaba al promotor de la queja:

"A este respecto, hemos de informarle que la Institución, con anterioridad a su queja, ya ha tenido oportunidad de investigar y pronunciarse sobre el problema que Usted ahora plantea. Efectivamente, a instancia suya se tramitó la queja número 97/4315, en donde se le daba traslado de la posición mantenida por el Tribunal Supremo sobre esta cuestión y que lógicamente debe respetarse. Se le adjunta fotocopia de la anterior comunicación indicándole, nuevamente, que ante esta doctrina del Tribunal Supremo esta Institución debe dar por concluidas sus actuaciones al estar la cuestión definitivamente resuelta por el Tribunal Supremo".

En este apartado, dentro del **Área de Salud** destacamos tres quejas.

En la **queja 98/364**, el interesado se queja por la falta de un Centro de Salud en Sevilla-Este.

No admitimos la queja a trámite por tratarse de un asunto ya abordado por esta Institución, habiendo sugerido en repetidas ocasiones al SAS que, para concluir la reforma sanitaria prevista desde 1984, debiera construir y poner en funcionamiento Centros de Salud donde la demanda asistencial así lo fuese requiriendo, tal como en la barriada de Sevilla-Este.

Comunicamos al interesado que volveremos a referirnos al problema del Centro de Salud de Sevilla-Este en el próximo informe anual al Parlamento de Andalucía.

Un segundo caso se presenta en la **queja 98/1435**, en la que un transexual solicita operación de cambio de sexo.

Por ser éste un caso ya tratado con ocasión de la **queja 97/611** y **queja 97/3263**, y durante cuya tramitación se elevaron una serie de Recomendaciones a la Dirección Gerencia del SAS que fueron aceptadas en su día, se le da traslado al interesado de la resolución afectante a dichas quejas y procedemos al cierre del expediente iniciado.

Un último caso se presenta en la **queja 98/2463**, donde la interesada nos comunica que es transexual y que le ha sido denegada la asistencia sanitaria consistente en la intervención quirúrgica de cambio de sexo, por los servicios del sistema sanitario público andaluz,

Al mismo tiempo se queja de que se encuentra en la actualidad en una cárcel de hombres ("Puerto II"), cuando su deseo es su traslado a un módulo de mujeres para cumplir allí su condena.

Se estima conveniente no admitir la queja a trámite al considerar que el tema planteado es idéntico al referido en la **queja 97/611**, en la que ya se formularon diversas Recomendaciones a la Directora Gerente del SAS.

Es por ello que procedemos a poner en conocimiento de la interesada las actuaciones practicadas en la citada queja, indicándole el estado actual de la cuestión.

En el **Área de Servicios Sociales** queremos destacar la **queja 98/2193**, mediante la cual la interesada nos pone de

manifiesto la preocupación de un grupo de ciudadanos ante la paralización de las convocatorias para solicitar la tarjeta de transporte interurbano bonificado, que habilita a los mayores de 65 años y pensionistas a viajar por Andalucía a mitad de precio.

Dada la sustancial coincidencia del objeto de la queja con las que se han tramitado bajo los números **queja 98/582** y **queja 98/2873**, estimamos conveniente ponerle al corriente del resultado de las gestiones realizadas en relación a las mismas.

De esta manera hemos procedido a remitir a la interesada copia de la resolución dirigida al Consejero de Asuntos Sociales, en la que tras apreciar la vulneración del principio de igualdad, se le recomienda entre otras cosas la publicación de una nueva convocatoria de solicitud de la tarjeta, en tanto se realizan los estudios que van a desembocar en la modificación de la normativa reguladora de la misma.

Por cuanto respecta a las materias que afectan a las Administraciones económicas reseñadas en el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, un expediente, la **queja 98/3677**, fue inadmitido por repetir la cuestión planteada en la **queja 98/2221**, respecto a diversos aspectos del suministro de energía eléctrica en el municipio de Brenes (Sevilla) y que ya fueron debidamente reseñados en el curso de la información que se le ofreció al promotor con motivo de este expediente.

13.- DESISTIMIENTO.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** han sido 2 las quejas archivadas por esta causa en el año 1998: la **queja 98/525**, sobre la colocación de horquillas en fachada de vivienda y la **queja 98/964** en la que el interesado denunciaba falta de presión en el suministro del Servicio Municipal de Agua Potable.

En el **Área de Educación** han sido 14 las quejas archivadas por esta causa en el año 1998. De entre las quejas mencionadas merece destacar la **queja 98/341**. En esta queja se denunciaba el problema existente en un centro de Algeciras en el que se encontraba escolarizado a tiempo parcial en Educación Infantil de 4 años, un alumno que padecía una Epilepsia Mioclónica severa, el cual necesita una serie de cuidados médicos cuando le sobreviene una crisis, que ningún

miembro de la Comunidad educativa del Centro se encuentra capacitado para poder asumir.

Dentro del **Área de Agricultura y Pesca** hubo de inadmitirse la **queja 98/1095** por el escrito de desistimiento que formuló el propio interesado.

En el **Área de Coordinación y Administraciones Tributarias**, procedimos a inadmitir por la interposición de sendos escritos de desistimiento las siguiente quejas: **queja 98/1071** y **queja 98/1437**.

En el apartado del **Área de Salud** destacamos dos quejas.

En la **queja 98/659**, el interesado nos comenta que en el pasado mes de enero solicitó a través de la Gestoría de Usuarios copia del informe emitido por un oftalmólogo en relación a la posibilidad de trasplante de córnea para su esposa, sin que hasta el momento haya tenido contestación alguna al respecto.

Se estima conveniente, sin prejuzgar el fondo del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el art.17.2 y 18.1 de la Ley reguladora de esta Institución, solicitar de la Dirección Gerencia del hospital "Virgen Macarena", la resolución expresa de la petición del interesado.

Antes de salir los escritos el interesado se pone en contacto telefónico con nosotros y nos informa de la solución de su problema y su deseo de desistir de la misma.

Con fecha de 24 de Junio queda cerrada la queja por desistimiento del interesado.

Un segundo caso se presenta en la **queja 98/2982** donde el interesado nos dice que es seropositivo al VIH, y que no encuentra ningún dentista que quiera atenderle para solucionar un problema que tiene en la dentadura.

Se recibe con fecha 29 de Septiembre nuevo escrito del interesado manifestando su deseo de que no prosigamos las actuaciones en el expediente de queja.

A la vista de los hechos expuestos, se procede a suspender nuestras actuaciones en el citado expediente.

En el **Área de Servicios Sociales** queremos destacar la **queja 98/2207** donde la interesada se queja de que su hijo,

que cuenta con 23 años de edad, y padece parálisis cerebral (86% de minusvalía reconocida), lleva más de una año en su domicilio, desde que no se pudo prorrogar su estancia en Centro de Educación Especial, por haber cumplido la edad reglamentaria.

Denuncia que la tramitación de la solicitud para su ingreso en Centro dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales es muy lenta, puede durar tres o cuatro años, con lo que ello conlleva de inestabilidad para su hijo, al que la falta de escolarización le ha provocado un estado de ansiedad que obliga a su frecuente sedación.

Nos indica que con sus recursos económicos no puede pagar un colegio privado para un niño de esas características.

Se estima conveniente solicitar de la interesada que nos remita copia de la solicitud de ingreso en Centro dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales, así como nos indique la documentación que le ha sido requerida a la entrega de la misma.

La interesada nos remite escrito en el que nos comunica que su hijo ha obtenido plaza de forma privada en la residencia ATUREN, por lo que el problema por el que acudió a nosotros se encuentra resuelto.

Se procede al cierre del expediente, por desistimiento de la interesada.

14.- OTRAS RESOLUCIONES.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** se rechazaron tres quejas por no constar la dirección de los interesados, la **queja 97/4320**, la **queja 97/4362** y la **queja 98/1047**.

En el Área de Educación han sido dos las quejas que en el año 1998 han tenido que ser rechazadas por este motivo.

Por esta causa han sido 3 quejas las no admitidas en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 97/4110** y la **queja 98/419**, en las que los interesados exponían la delicada situación por la que atraviesan sus familias debido, fundamentalmente, a la situación de desempleo y a la falta de ingresos económicos suficientes con los que cubrir sus necesidades más básicas.

En el **Área de Salud** se destacan dos quejas en este apartado, ambas referidas a la problemática de los parálíticos cerebrales. Son la **queja 97/3101** y la **queja 97/3102**. A raíz de las mismas, esta Institución decidió iniciar de oficio la **queja 98/2448**, sobre la atención socio-sanitaria prestada a los parálíticos cerebrales en Andalucía, de la que estamos pendientes de emitir una resolución al respecto.

En el **Área de Servicios Sociales** destacamos la **queja 98/309** presentada por una mujer soltera, con 50 años, desempleada, sin cualificación profesional, que demanda nuestra intervención pues carece de recursos económicos y encuentra serias dificultades para acceder al mercado de trabajo.

Orientamos a la interesada hacia los servicios de formación profesional ocupacional y lo concerniente con el programa OPEM del Instituto Andaluz de la Mujer. También le sugerimos que se informe acerca del Programa de Solidaridad de los Andaluces.

SECCIÓN CUARTA:

**LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
CON LA INSTITUCIÓN.**

SECCIÓN CUARTA.- LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN.

Para desarrollar la tarea asignada de la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución» (art.1.1), el legislador pone a disposición del Defensor del Pueblo Andaluz un conjunto de medidas para dotar de eficacia su labor en cuanto a las funciones de supervisión de la actuación administrativa. Para ello, la Ley 9/1983 dispone un mandato diáfano a los poderes públicos a los que señala como «obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones».

Dentro del conjunto de cuestiones que se ponen a disposición de los Diputados sobre la actividad de la Institución en 1998, esta Sección trata de exponer el balance de la colaboración que las Administraciones Públicas han ofrecido al Defensor en el desempeño de las funciones que tiene estatutariamente encomendadas.

A lo largo del ejercicio de 1998, como ya se ha reseñado, se han incoado 4.427 expedientes de queja, a los que se suman los 1.341 procedentes de años anteriores y cuya tramitación ha concluido en este ejercicio. Por lo tanto, ofrecer un relato del nivel de colaboración de las Administraciones Públicas a través de sus autoridades, funcionarios y agentes con el Defensor resulta -no cejamos en explicarlo- un esfuerzo valorativo obligadamente generalizado.

Con esta salvedad, queremos reconocer el mayoritario ánimo de colaboración y atención que esta Institución percibe entre quienes quedan sometidos a atender los requerimientos de información que el Defensor les dirige. Con tal actitud, la Institución cuenta generalmente con los datos necesarios para disponer de un grado de conocimiento suficiente y veraz sobre las cuestiones que se contienen en las quejas.

Precisamente por ello, en el marco de este juego normalizado de relaciones entre las Instituciones, resultan singularmente reprobables comportamientos no colaboradores que han desatendido las sucesivas demandas de información solicitadas, y que reseñamos al final de esta Sección.

Sin embargo, este comentario ofrecido al Parlamento sobre el grado de colaboración de las Administraciones hacia el Defensor debe completarse -precisamente este año- con otro enfoque en orden a exponer con mayor amplitud las vicisitudes

que las reclamaciones de los ciudadanos sufren en sus relaciones con la Administración Pública; o mejor dicho, con las distintas Administraciones Públicas.

Una multiplicidad de instancias de diferente ámbito territorial coexisten junto a la llamada Administración corporativa, la institucional e, incluso, con las demás formas y organizaciones de estructura privatista, que, a su vez, intervienen en las más variadas esferas de la vida de cualquier ciudadano. La naturaleza de las materias afectadas ya no basta para conocer o atribuir la competencia de una u otra administración, sino que resulta necesario incidir en otros muchos aspectos para intentar conocer -sin garantías de lograrlo- el departamento u organismo con capacidad para atender las necesidades del ciudadano.

Las disciplinas que estudian y tratan los modelos de organización de las funciones públicas coinciden en destacar la bondad de fórmulas que tiendan a la especialización de las actuaciones administrativas y, consiguientemente, de sus formas de organización específicas y adecuadas a sus respectivas peculiaridades. Pero, el reconocimiento y defensa de este principio se hace depender de la puesta en marcha de otros principios que atemperan y racionalizan esa inevitable multiplicidad organizativa. Nuestra propia Constitución, consciente del modelo territorial y organizativo del Estado y de sus poderes, consagra en su artículo 103.1 el mandato de que sus Administraciones han de actuar con objetividad conforme a los principios de descentralización y desconcentración, entre otros, pero no deja de situar en primer lugar el principio de eficacia y, en último término, el principio de coordinación.

Justo es reconocer que la propia Institución del Defensor del Pueblo padece las consecuencias no queridas de esta extrema especialidad organizativa; hasta el extremo de que hemos de comentar, aunque sea con ocasión de este Informe, las vicisitudes, no ya de las relaciones entre Defensor y Administraciones, sino del juego de relaciones entre ellas mismas. El ejercicio de 1998 ha sido la confirmación de un proceso creciente de falta de entendimiento y de colaboración que se ha tornado en demasiadas ocasiones en manifiesta contradicción.

Sin ningún alarde expositivo, podemos citar los casos de la anciana que es atendida en el hospital de su dolencia y dada de alta sin que los recursos sociales de asistencia alcancen a ofrecer la continuidad de los recursos de subsistencia que necesita tras salir del hospital. O la

desconexión entre las intervenciones en materia de absentismo escolar entre los ayuntamientos y las autoridades educativas y sociales; las carencias de coordinación en materia de atención a los hijos de trabajadores temporeros; carreteras que claman reparaciones urgentes y que sólo se acometen hasta el límite provincial.

Las situaciones concretas que se expresan en las quejas de los ciudadanos son un permanente ejemplo de esta descoordinación que lleva a poner en cuestión el único sentido que tiene la existencia de las Administraciones, cual es «servir con objetividad a los intereses generales». Apreciamos con demasiada frecuencia que la actuación de cada Administración encierra una concepción hermética y excluyente, donde prima lo propio en lugar de trabajar con una visión finalista y acabada del servicio que se ha de prestar. Parece importar poco si el ciudadano alcanza a obtener la satisfacción de sus necesidades; hasta donde llega la competencia, alcanza el interés por el servicio.

Podemos añadir la deficiente -por no decir carencia- de coordinación o colaboración en materia de menores acogidos, nuevos programas de atención a heroinómanos, o las políticas de erradicación del chabolismo. Y ante esta progresiva situación de ausencia de medidas de trabajo conjunto, se llega a auténticos colapsos de los servicios y de las atenciones que han de prestar las Administraciones a los ciudadanos.

La perspectiva que desde la experiencia de esta Institución podemos añadir es sencilla: detrás de la polémica y los celos competenciales, oportunamente publicitados, permanece una necesidad ciudadana postergada y desatendida.

Y sin embargo, esta insatisfactoria concepción de la actuación administrativa que comentamos, no ha de entenderse como el resultado de la falta de mecanismos establecidos, siquiera sea formalmente, para posibilitar esa actuación conjunta. Antes al contrario; los consejos interdepartamentales, mesas de coordinación, grupos de trabajo, convenios que se conciertan y se firman, comités de expertos y técnicos, proliferan entre el entramado institucional de la Comunidad Autónoma sin que parezcan alcanzar, cuando menos, la finalidad original para la que se constituyen.

Confiamos -siempre confiamos- en que el más elemental sentido de la responsabilidad entre autoridades y miembros la *cosa pública* haga superar estos comportamientos y

que las Administraciones Públicas demuestren, día a día, su vocación de servidoras del interés de los ciudadanos en términos de eficacia hacia las necesidades colectivas.

Finalmente, y retomando el contenido del relato de esta Sección Cuarta, conforme al artículo 18.2 de la Ley 9/1983 y 26.3 de su Reglamento, se destacan a continuación las autoridades cuyo comportamiento no colaborador ha acreditado la declaración formal de «actitud entorpecedora» a las funciones del Defensor, con indicación, igualmente, del Boletín Oficial del Parlamento en el que se recoge cada resolución.

EXPEDIENTE DE QUEJA	AUTORIDAD	BOLETÍN DE PUBLICACIÓN
96/2422	Alcalde-Presidente Ayunt. de La Línea de la Concepción (Cádiz)	nº 235, de 21 de Julio de 1998
97/595	Director General de Carreteras	nº 292, de 29 de Enero de 1999
97/718	Delegado Municipal de Urbanismo del Ayunt. de Córdoba	nº 273, de 20 de Noviembre de 1998
97/3299	Alcalde-Presidente Ayunt. de Jamilena (Jaén)	nº 269, de 6 de Noviembre de 1998

SECCIÓN QUINTA:
RELACIONES INSTITUCIONALES.

SECCIÓN QUINTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

En el marco de la especial vinculación que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene con el Parlamento Andaluz, las relaciones entre estas dos Instituciones tienen un carácter prioritario para este Comisionado.

En este sentido, la natural relación entre este Comisionado y su Parlamento se han visto reforzadas e incrementadas durante el año 1998. No sólo a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, sino también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos Instituciones, que contribuyen a estrechar la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que el Informe Anual de 1997 se entregó al Presidente del Parlamento el día 18 de Mayo, adelantando así la fecha de puesta a disposición de los Diputados de la memoria de la actividad de la Institución. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 27 de Octubre (Diario de Sesiones 37b). La defensa del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó en el celebrado el día 11 de Noviembre (Diario de Sesiones nº 103).

La elaboración y puesta a disposición de los Grupos Parlamentarios de Informes Especiales y Singulares se ha mantenido en este ejercicio en los mismos niveles del año anterior. Por orden cronológico de presentación, se han elaborado los siguientes Informes:

- "La contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz", (BOPA nº 224, de 18 de Julio de 1999 y Diario de Sesiones en Comisión 226, de 17 de Diciembre de 1998).
- "Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria" (BOPA 277, de 4 de Diciembre de 1998 y Diario de Sesiones en Comisión 222, de 11 de Diciembre de 1998)
- "El Absentismo Escolar", (BOPA 315, de 7 de Abril de 1999 y Diario de Sesiones en Comisión 230, de 4 de Febrero de 1999).

También se ha elaborado y publicado como Informe Singular el de "Utilización de Motos Acuáticas en las Playas Andaluzas", de Junio de 1998.

En el ámbito de las relaciones parlamentarias, hemos de citar también la comparecencia que realizó el Defensor del Pueblo Andaluz, en marzo de 1998, en la Comisión del Senado de las Cortes Generales que llevaba a cabo una investigación sobre la violencia juvenil. A requerimiento de dicha Comisión, el Comisionado del Parlamento Andaluz compareció ante sus miembros a los que informó sobre la casuística llegada a esta Institución en torno a esa cuestión y las actuaciones que venimos realizando, así como nuestra visión sobre la problemática, cada vez más preocupante, de las actitudes violentas de los adolescentes.

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.

Durante 1998, han continuado e incrementado las relaciones mantenidas con el Alto Comisionado de las Cortes Generales, a la vez que con otros Defensores de ámbito autonómico. En este ejercicio se han remitido 373 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 370 fueron al Comisionado Estatal y 3 a los Autonómicos, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En la Sección Tercera se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Este marco de obligada cooperación entre este tipo de Instituciones se ha visto reforzado durante 1998, en el caso del Defensor del Pueblo Estatal, con el instrumento formal de colaboración que supuso el Convenio suscrito entre estas dos Instituciones en Junio de 1997 y, con el resto, a través de múltiples contactos y consultas que posibilitan una mejor y más eficaz defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

En este sentido también hemos de enmarcar la celebración, en Canarias, durante los días 21 a 24 de Octubre, de las XIII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, organizadas por el Diputado del Común, en la que se debatieron los siguientes temas con carácter monográfico:

- Mediación familiar.
- Relaciones de los Defensores del Pueblo con la Administración.

Como colofón de estas Jornadas, se aprobaron las siguientes conclusiones y un comunicado sobre el 50º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a continuación transcribimos:

Conclusiones:

1º.-*Los principios constitucionales de protección a la familia y del interés jurídico superior de los menores exigen de los poderes públicos la búsqueda de soluciones a las situaciones de conflicto familiar, que traten de dar respuesta a los problemas de los más débiles - habitualmente los hijos y las mujeres- mediante procedimientos de resolución de conflictos en el seno de las familias, de carácter voluntario, que sean complementarios y no sustitutivos del procedimiento judicial, propiciando, entre otras cosas, su agilización y economía.*

2º.-*En la línea de perfeccionar la coordinación y colaboración entre las distintas instituciones (lo que constituye el objetivo de estas Jornadas) se constata la necesidad de ejercitar el conjunto de facultades que el ordenamiento jurídico otorga a los defensores del pueblo, con objeto de alcanzar el más alto grado de eficacia en el desempeño de las funciones de control que tienen atribuidas. Con tal fin, los defensores recuerdan a las administraciones públicas su deber de colaboración, y exigen el cumplimiento de la obligación legal de atender los requerimientos de información y de pronunciarse respecto a sus solicitudes y resoluciones.*

Comunicado:

Los defensores del pueblo, en el cincuenta aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos, reafirman la plena vigencia de su carácter universal, entendido como aquello que es inherente a la propia dignidad humana, y la necesidad de que los poderes públicos aseguren el cumplimiento, no sólo de los derechos políticos y de las libertades públicas, sino también de los derechos sociales, económicos y culturales.

En nuestro país, persisten situaciones de pobreza y de paro, junto con problemas de vivienda, sanidad y educación. Nuestros poderes públicos deberán actuar con decisión para conseguir que los derechos contenidos en la Declaración Universal y en nuestra Constitución sean una realidad.

Asimismo, señalan que, ante la constatación de un orden internacional radicalmente injusto que permite que millones de seres humanos estén sumidos en la pobreza más absoluta, los poderes públicos deberán adoptar las medidas de solidaridad para conseguir que, en conformidad con su artículo 28, **se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se han plenamente efectivos.**

Por último, recuerdan que el preámbulo de la Declaración solicita que las instituciones **promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades**, por lo que reclaman a los poderes públicos la puesta en práctica de cuantas medidas de promoción sean necesarias para tal fin.

En el marco de estas relaciones interinstitucionales con otros Defensores, el Comisionado Andaluz participó con el Ararteko del País Vasco en unas jornadas organizadas por esa Institución, para reflexionar y concretar propuestas acerca de la situación de los inmigrantes, colectivo que por presentar una especial vulnerabilidad y desprotección, preocupa especialmente a nuestras Instituciones.

Asimismo, las relaciones de cooperación entre estos Comisionados se materializaron en la presentación pública que hizo en Sevilla el Defensor del Pueblo Estatal del informe sobre "Malos Tratos a Mujeres", donde expuso los pormenores y conclusiones de la investigación realizada sobre esta problemática que tan graves consecuencias está teniendo últimamente.

III.- RELACIONES INTERNACIONALES.

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de la que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este contexto, durante los días 10 y 11 de Diciembre se organizaron en Sevilla, por esta Institución, unas Jornadas Internacionales para difundir la "Educación en Derechos Humanos", dentro de los actos de conmemoración del 50º Aniversario de dicha Declaración.

A estas Jornadas se invitó y participaron representantes de las Instituciones afines de México, Guatemala, El Salvador y Panamá, además del Defensor del Pueblo Europeo y el Defensor del Pueblo Estatal, así como un representante del Ararteko.

Ante el interés de las conclusiones alcanzadas en estas Jornadas, procedemos a su transcripción:

"PRIMERA. - Los derechos humanos son un concepto indivisible e integrado en el que se expresan los derechos y libertades de todos los hombres y mujeres, sin distinción ni jerarquías entre sus expresiones civiles, políticas, sociales o culturales. El uso indebido de una jerarquización de los distintos ámbitos ha venido justificando la postergación, cuando no la propia negación de aquellos derechos y libertades de contenido social y económico que en la sociedad actual han alcanzado una difusión y una exigencia universal.

SEGUNDA. - Los derechos humanos adquieren esta relevancia cuando, a la par de su promoción social, se va creando una cultura de denuncia, participación y puesta en práctica colectiva.

TERCERA. - Los derechos humanos exigen políticas activas de divulgación y formación. Las instituciones educativas deben asumir un papel estratégico a la hora de potenciar el conocimiento de los derechos en todas las etapas del desarrollo individual. La Universidad tiene que convertirse en un espacio privilegiado de estudio y promoción de los derechos, tanto en su vertiente jurídica, como social y política.

CUARTA. - Los derechos humanos encuentran en instituciones como los Defensores del Pueblo y las Oficinas Públicas de Promoción y Protección instrumentos de garantía para los ciudadanos, frente a los actos que vulneren los contenidos de sus derechos y libertades fundamentales. Para afianzar estos objetivos, es necesario el fortalecimiento de estas instituciones y la creación de otras nuevas de ámbito internacional que respondan con eficacia y celeridad ante cualquier tipo de atentado contra la dignidad humana. El Tribunal Penal Internacional debe estar llamado a ser la institución que puede amparar con mayor garantía y rigor las vulneraciones provocadas por delitos de la humanidad, sin perjuicio de la jurisdicción de los Tribunales

Internos para delitos graves contra los derechos humanos.

QUINTA.- *Los derechos humanos se vulneran en la actualidad ante situaciones concretas. Como ejemplos más graves de violaciones claras de los artículos y preceptos de la propia Declaración Universal destacan: los abusos contra los menores, la situación de los colectivos enfermos de SIDA, los atentados contra las minorías étnicas, las cargas impuestas por la deuda externa, la discriminación de las mujeres, la situación en el interior de las cárceles y la problemática de la emigración.*

Por todo ello, las Instituciones, entidades y participantes en las Jornadas se comprometen a continuar luchando para dar sentido y hacer realidad la Declaración Universal de los Derechos Humanos a las puertas del siglo XXI. Sevilla, 11 de Diciembre de 1998."

En este ámbito de relaciones transnacionales hemos de citar también la visita que realizó el Defensor del Pueblo Andaluz al Defensor de la Toscana y que culminó con la firma de un Convenio de Colaboración entre ambas Instituciones.

IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.

Durante el año 1998 se ha continuado y estrechado la relación de colaboración con el movimiento social y los agentes sociales.

En nuestra experiencia hemos constatado que el papel que viene desempeñando esta iniciativa social en Andalucía es imprescindible para complementar nuestra actuación en defensa de los derechos de los ciudadanos. Ya sea a través de la presentación de quejas o a través de los contactos o intercambios de información mantenidos, haciéndonos llegar las denuncias y reivindicaciones de los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, en unos casos y haciéndonos llegar hechos y datos que enriquecen y amplían nuestro conocimiento de las problemáticas sociales, en otros.

En todo caso, esta colaboración de años que venimos manteniendo con asociaciones y agentes sociales nos ha demostrado que estas entidades son en la práctica el mejor

intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de estos derechos, posibilitando su acercamiento a las Instituciones Públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

Bajo estas premisas hemos mantenido e incrementado nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Enfermos mentales.
- Enfermos de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Atención a los trabajadores temporeros.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación.
- Integración social de colectivos marginales o la cohesión social en zonas especialmente deprimidas.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Objeción de conciencia e insumisión.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia o la defensa de sus derechos.
- Defensa de diferentes colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las

informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.

- Realización de funciones de intermediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo para la elaboración de informes específicos de denuncia de las situaciones de diversos colectivos. En este sentido, queremos destacar la colaboración mantenida con la Federación Regional de Asociaciones de lucha contra la droga "ENLACE", para la elaboración de un Informe Especial sobre "La situación de los toxicómanos ingresados en prisión", así como con las distintas asociaciones de inmigrantes y de apoyo a este colectivo, para la elaboración del Informe Especial sobre "La situación de los inmigrantes en la provincia de Almería".

Por último, de conformidad con lo establecido en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Institución, se ha acordado destacar en este Informe la labor desarrollada durante el año 1998 por las asociaciones que desarrollan su labor en el ámbito de la defensa y apoyo de los inmigrantes, por la tarea realizada en favor de este colectivo que merece ser destacada por lo que supone de promoción y defensa de los derechos humanos.

V.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN.

Durante el ejercicio de 1998, el Defensor del Pueblo Andaluz ha seguido manteniendo relaciones de cooperación con otras entidades para un mejor cumplimiento de sus fines. Ello se ha traducido en la celebración de varios convenios con otras instituciones públicas a fin de aunar esfuerzos que redunden en un mejor servicio y atención a los ciudadanos.

En este sentido, además del convenio ya referido con el "Defensores Cívico della Toscana", hemos de reseñar el celebrado con el Consejo Social de la Universidad de Sevilla para profundizar en la protección de los derechos sociales y promocionar ante la sociedad los derechos humanos.

A este respecto, durante 1998 la Institución ha desarrollado una extensísima actividad, coincidiendo con el 50º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estando presente en cuantos foros y actos ha sido invitada, para reforzar y consolidar en la sociedad uno de sus pilares básicos para una convivencia democrática.

Más de 50 actos, a lo largo del año, dentro y fuera de Andalucía, han contado con la presencia de miembros de esta Institución que han recalcado la importancia que tiene para la convivencia de nuestra sociedad el respeto a los derechos humanos, considerados en su acepción más amplia, no sólo de derechos cívico-políticos, sino también de derechos de contenido económico y social. Al mismo tiempo, se ha difundido y puesto a disposición de los ciudadanos a esta Institución a la que, constitucionalmente y estatutariamente, se le encomienda la protección de estos derechos, mediante la supervisión de la actuación administrativa.

Otra de las actividades interinstitucionales que merece destacarse se refiere a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para abordar respuestas y soluciones concretas a situaciones y problemas específicos.

Así, dos miembros del equipo directivo del Defensor del Pueblo Andaluz han participado activamente en los debates y en las conclusiones que se han alcanzado en el Foro auspiciado por la Junta de Andalucía de "Andalucía en el Nuevo Siglo", en el que se ha reflexionado sobre los problemas que se plantean en este fin de siglo en el ámbito andaluz y sobre la respuestas que tendrán que darse en el próximo para superarlos. Por otra parte, también la Institución ha sido invitada a participar en el foro que bajo la denominación "Pacto por la Noche" ha reunido a representantes de todas las Administraciones Públicas para debatir uno de los problemas más candentes actualmente en la sociedad andaluza, como es el de la "movida juvenil", a fin de analizar sus causas y consecuencias y debatir sobre las posibles soluciones a esta problemática, en el marco del respeto a los derechos de todos los ciudadanos.

La invitación a nuestra Institución para participar en estos foros nos refuerza en nuestra tarea de seguir avanzando en la protección de los derechos de los ciudadanos y propiciar un acercamiento de los problemas de éstos a las Administraciones Públicas para conseguir, mediante el diálogo y la participación de todos, buscar las soluciones más adecuadas a los mismos.

En el ejercicio que comentamos también hemos seguido colaborando en los procesos de formación de diferentes colectivos de funcionarios públicos, entre los que podemos citar, los Jueces y Fiscales de la Comunidad Autónoma Andaluza, los Policías Locales y a representantes de diversas Instituciones Públicas.

En todos estos casos la actividad formativa ha estado dirigida a dar a conocer a estos colectivos dedicados al servicio público, los fines, funciones, organización y funcionamiento de esta Institución, lo que sin duda repercutirá positivamente en una mayor eficacia en el cumplimiento de nuestro cometido de defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

SECCIÓN SEXTA:
OFICINA DE INFORMACIÓN.

SECCIÓN SEXTA.- OFICINA DE INFORMACIÓN.

1.- Introducción.

Cada año reservamos este espacio para mostrar cómo se han desarrollado las relaciones de esta Institución con los ciudadanos que han demandado sus servicios de atención e información. Se trata de relaciones que comienzan en el momento en que esas personas se acercan a la Oficina de Información por primera o segunda vez, según demanden una información o consulten su expediente de queja, respectivamente.

En muchas de las entrevistas, los interesados han aportado sus impresiones acerca de la mayor o menor capacidad de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz para la solución de sus problemas, teniendo en cuenta las funciones que le encomienda su normativa reguladora. Por lo general, los ciudadanos esperan del Defensor del Pueblo un grado de intervención más allá de los límites legales. De ahí que, en ocasiones, nuestras explicaciones sobre las funciones y ámbito competencial de los Defensores del Pueblo no sean bien aceptadas por algunos de los consultantes.

En este punto, resultan especialmente delicadas las consultas en las que se exponen situaciones de grave necesidad económica, como las que provoca el desempleo, o la disconformidad con actuaciones de órganos jurisdiccionales. Esto justifica que, desde la Oficina de Información, se realice un mayor esfuerzo en las tareas de información y orientación al ciudadano sobre otras vías o instancias adecuadas ante las que plantear sus demandas.

Sin embargo, otras consultas nos preocupan por las circunstancias que concurren en la situación personal de los ciudadanos, sobre todo cuando se trata de menores o ancianos, colectivos más vulnerables a sufrir carencias de tipo familiar, económico o social. Respecto de estos últimos, en este informe conoceremos algo más sobre sus vidas y sus problemas, a la luz de cuanto nos han expresado en las distintas entrevistas.

2. Perfil del ciudadano.

A lo largo de este año, 4.381 personas han solicitado los servicios de atención e información ciudadana del Defensor del Pueblo Andaluz.

**DISTRIBUCIÓN MENSUAL
AÑO 1998**

	Consultas Escritas	Consultas Personales	Consultas Telefónicas	Internet	Total
Enero	25	110	227	6	368
Febrero	46	99	233	6	384
Marzo	31	131	336	4	502
Abril	18	93	202	5	318
Mayo	21	99	258	5	383
Junio	20	112	275	6	413
Julio	14	99	276	2	391
Agosto	13	62	158	4	237
Septiembre	15	102	246	4	367
Octubre	13	101	255	3	372
Noviembre	8	117	258	6	389
Diciembre	5	72	180		257
Total	229	1.197	2.904	51	4.381

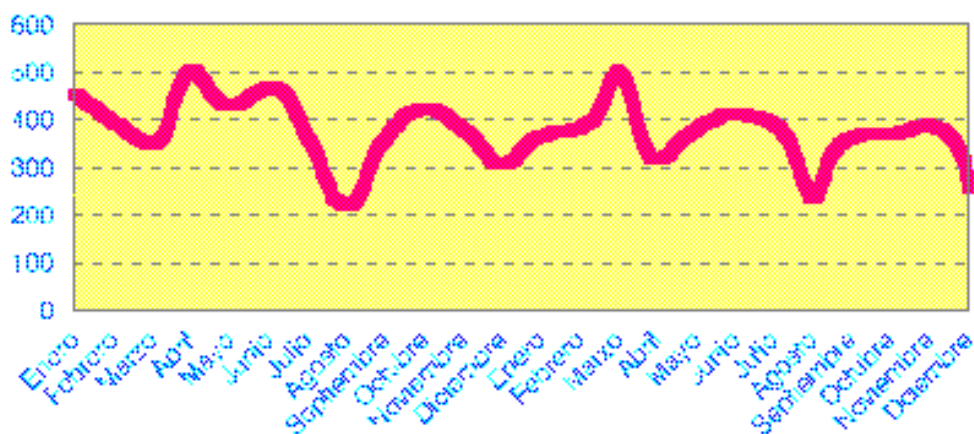
La frecuencia con la que los ciudadanos han planteado sus consultas varía de un mes a otro, con aumentos o descensos que llegaron a representar, en algún período concreto, un incremento de un 30% respecto del mes inmediato anterior.

No encontramos una causa que explique, a priori, la mayor o menor intensidad con la que los ciudadanos deciden consultar sobre la figura del Defensor del Pueblo Andaluz, salvo lo que suele ser habitual en épocas de inactividad ciudadana como son los períodos vacacionales.

Sin embargo, sí podemos obtener una primera conclusión acerca de la manera en que ese comportamiento ha condicionado el resultado del número total de consultas recibidas.

Efectivamente, a mediados de 1997 se aprecia un descenso en el número de consultas planteadas, tendencia que continúa hasta final de año, y que no cambiará de signo hasta el primer trimestre del presente año 1998, momento a partir del cual se recupera el ritmo ascendente que se venía observando en estos últimos años.

EVOLUCIÓN MENSUAL DE CONSULTAS



1997-1998

(ascenso - descenso durante meses)
1997 - 1998

2.1 Atendiendo al medio escogido para plantear las consultas.

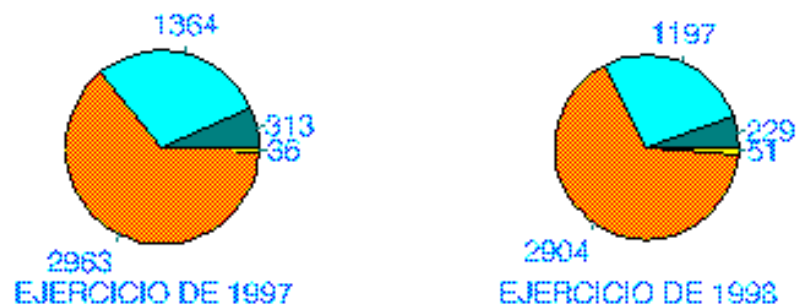
La solicitud de información a través de la llamada telefónica constituye el 66'28% de las consultas atendidas. Se trata del único medio que ha crecido en cuanto al número de veces que ha sido utilizado por los ciudadanos para contactar con el Servicio de Información.

Por contra, en 1998 los consultantes han utilizado,

con menos frecuencia que otros años, la entrevista personal, el escrito de consulta y el correo electrónico. Recordemos que durante 1997 el uso de estos tres medios por parte de los ciudadanos supuso el 36´62% del total de consultas, frente al 33´7% que se han contabilizado a lo largo de 1998.

OFICINA DE INFORMACIÓN

Modalidad de contacto de las consultas



■ POR ESCRITO ■ VISITA PERSONAL ■ TELEFÓNICA ■ INTERNET

evolución telefónicas y personales
1994-98

Las entrevistas telefónicas finalizaron en un 74'72% de las veces con el suministro de información al interesado, sin que éste hiciera manifestación expresa sobre las actuaciones que emprendería después, mientras que en el 23'24% comunicaron su intención de presentar escrito de queja. Por su parte, del total de entrevistas personales, el 61'73% finalizó tras la información facilitada, y en el 20'55% de los casos anunció su intención de presentar escrito de queja.

2.2. Atendiendo al municipio de procedencia.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA
AÑO 1998

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	9		113	2	124
Cádiz	39	30	462	5	536
Córdoba	28	14	183	2	227
Granada	15	4	157	4	180
Huelva	16	21	190	1	228
Jaén	15	10	127	1	153
Málaga	34	17	325	4	380
Sevilla	48	1.078	1.273	17	2.416
Otras	25	23	74	15	137
Total	229	1.197	2.904	51	4.381

Sigue en aumento el número de consultas planteadas desde la provincia de Cádiz, mientras que disminuye un año más el número de ciudadanos que acuden desde Sevilla y su provincia. Málaga, por su parte, rompe en 1998 la tendencia descendente que había iniciado en 1995. En cuanto al resto de las provincias, los resultados obtenidos no suponen una variación significativa respecto a años anteriores.

PORCENTAJE DE CONSULTAS PLANTEADAS DESDE CÁDIZ

Años	1994	1995	1996	1997	1998
%	8,2	8,4	9	11,7	12,23

PORCENTAJE DE CONSULTAS PLANTEADAS DESDE MÁLAGA

Años	1994	1995	1996	1997	1998
------	------	------	------	------	------

%	10,1	9,1	8	7,8	8,6
---	------	-----	---	-----	-----

PORCENTAJE DE CONSULTAS PLANTEADAS DESDE SEVILLA

Años	1994	1995	1996	1997	1998
%	59	58,9	58,6	56,4	55,1

Desde otras provincias como Jaén y Almería, el número de consultas es sensiblemente inferior. Aunque los temas son similares a los consultados desde otros puntos de la Comunidad Autónoma, los almerienses han planteado con insistencia otros que les afectaban de manera más directa, tales como los retrasos en el pago de las ayudas económicas ante la parada biológica decretada en el sector pesquero, cuestiones relacionadas con el empleo de los inmigrantes en tareas agrícolas o la dificultad de éstos para lograr la reunificación de sus familias...

2.3. Atendiendo al resultado de las consultas.

Cada persona expresó de una manera diferente su intención respecto a la información que le facilitábamos tras escuchar sus demandas. En la mayoría de los casos agradeció la información sin indicar su intención respecto a su actuación posterior. En unas cuantas, fue preciso realizar alguna gestión que nos permitiese ofrecer la información más acertada para el caso que nos ocupaba. Como se aprecia en el cuadro, las gestiones realizadas a lo largo del año se llevaron a cabo ante entidades públicas y privadas de las ocho provincias andaluzas.

**RESULTADOS DE LAS CONSULTAS
AÑO 1998**

	FALTAN DATOS	GESTIÓN	SE INFORMAN	PRETENSIÓN QUEJA	QUEJA	TOTALES
Almería	4	3	92	25		124
Cádiz	13	5	401	113	4	536

Córdoba	4	3	160	58	2	227
Granada		2	139	39		180
Huelva	1	3	164	55	5	228
Jaén	4	1	110	35	3	153
Málaga	6	3	264	102	5	380
Sevilla	45	51	1.693	517	110	2.416
Otras	8	1	119	9		137
TOTAL	85	72	3.142	953	129	4.381

2.4. Atendiendo al nivel económico y cultural.

Siguen siendo los hombres quienes con mayor frecuencia, contactan solicitando los servicios de la Oficina de Información. Sin embargo, cada año es menor la diferencia entre el porcentaje que representan, uno y otro sexo, en el total de consultas atendidas.

Año	Mujer	Hombre	Diferencia
1996	43´91	52´84	(-9)
1997	46´74	52´30	(-6)
1998	47´63	50´76	(-3)

Centrando ahora nuestra exposición en el perfil económico y cultural de estos ciudadanos, hemos de aclarar que tan sólo disponemos de datos referidos a un 45% de la población total. Como se recordará, los datos de carácter personal no son requeridos de forma directa sino que se aportan voluntariamente o se deducen del contenido de las entrevistas.

2.4.1. Nivel económico.

Muchos de los problemas que se presentan ante esta Institución tienen un fuerte componente económico: se demandan ayudas públicas, se impugna el pago de deudas tributarias, se reclama la gratuidad de determinados servicios, se demanda empleo. En ocasiones, durante las entrevistas los ciudadanos

suelen vincular el problema que padecen con su situación económica, y facilitan información sobre la forma en que, la cuestión que les preocupa, está afectando a su economía familiar.

Durante este año, unas 1.907 personas (el 43'52% del total) aportaron información suficiente sobre aspectos de sus condiciones de vida: los niveles de gastos e ingresos que tenían, así como su mayor o menor dificultad para acceder a los bienes y servicios de la sociedad.

Teniendo en cuenta esa información, así como el contexto de demanda de asesoramiento en el que se producen, hemos distinguido tres grupos de población:

a) Nivel económico bajo: el principal problema de estas personas lo constituye la carencia de recursos económicos para cubrir las necesidades más básicas de su familia.

b) Nivel económico medio: aquí incluimos a quienes tienen cubiertas sus necesidades más básicas, sin embargo cuentan con ciertas dificultades para cubrir otras necesidades situadas en un segundo nivel de su escala de prioridades.

c) Nivel económico alto: están incluidas las personas que cuentan con alto poder adquisitivo en cuanto a los bienes y servicios a los que pueden acceder.

Sobre un total de 1.907 personas:

Nivel económico bajo	734	(38'48%)
Nivel económico medio	1.061	(55'6%)
Nivel económico alto	112	(5'8%)

2.4.2. Nivel cultural.

Partiendo de un número de 1976 personas (45'10% del total) que facilitaron información sobre sus estudios, el perfil de la población atendida queda como sigue:

Sin estudios	318	personas	(16'09%)
Elemental	712	"	(36'03%)
Secundaria	654	"	(33'09%)
Universitarios	292	"	(14'77%)

A efectos prácticos vamos a considerar a las personas sin estudios o con estudios elementales en un mismo

grupo de población ya que, a efectos de analizar su actitud ante las entidades públicas o privadas a las que acuden en demanda de servicios, estas personas soportan idéntica dificultad a la hora de materializar sus peticiones o reclamaciones.

Así lo prueba el hecho de que las entrevistas con 32 de esas personas necesitaran un contacto con alguna entidad pública o privada, al objeto de aclarar su pretensión ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante la entidad a la que, en su caso, debían dirigirse. Sin embargo, entre las personas incluidas en el nivel académico medio (secundaria) y superior solo fue preciso realizar 2 y 1 gestión, respectivamente.

A continuación presentamos las materias sobre las que mostraron más interés las personas que hemos incluido en cada uno de esos grupos.

a) Sin estudios o con estudios de nivel elemental:

Asuntos no competencia	334
Necesidad de vivienda	129
Necesidad de recursos sociales	91

*suponen el 53'7% de la materia consultada por este grupo de personas

b) Enseñanza secundaria:

Asuntos no competencia	148
Competencias municipales	69
Necesidad de vivienda	65
Educación y cultura	64

*suponen el 52'6% de la materia consultada por este grupo de personas

c) Enseñanza Superior universitaria:

Sobre el 52'9% de la materia consultada:

Educación y cultura	57
Información/atención ciudadana	48
Salud	32

*suponen el 52'9% de la materia consultada por este grupo de personas

3.- Análisis de los asuntos planteados en las consultas.

Normalmente acuden a la Oficina de Información las personas que se encuentran directamente implicadas en los

asuntos objeto de consulta; ocasionalmente las consultas son planteadas por familiares o amigos de los afectados, con o sin el conocimiento de éstos.

A lo largo del presente año, 269 padres y 16 amigos de otros tantos ciudadanos, han consultado sobre las posibilidades de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz ante diferentes problemas que sufrían sus hijos o amigos, respectivamente. En la mayoría de las ocasiones los hijos eran menores de edad o sufrían alguna minusvalía física o psíquica. Sin embargo en otras, los padres han querido conocer la forma en la que sus hijos podían resolver cuestiones relacionadas con la realización del servicio militar, la prestación social sustitutoria, cumplimiento de condena en prisión, solución a asuntos de carácter jurídico privado, ayudas económicas a madres solteras, demandas de empleo, denegación de viviendas públicas, acceso a la universidad, entre otros.

**DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS
AÑO 1998**

ÁREAS	CONSULTAS	PORCENTAJES
ASUNTOS COMPETENCIA DEL D.P.A.		
AGRICULTURA Y PESCA	19	0'43%
CULTURA	11	0'25%
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	295	6'3%
EDUCACIÓN	219	5'00%
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA Y ENERGÍA	18	0'41%
GOBERNACIÓN	43	0'98%
ECONOMÍA Y HACIENDA	26	0'59%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	1.121	25'59%
JUSTICIA	226	5'16%
MEDIO AMBIENTE	101	2'31%
OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	380	8'67%
PRESIDENCIA		

SERVICIOS SOCIALES	261	5'96%
SALUD	210	4'79%
TRABAJO	49	1'12%
OTRAS MATERIAS	1	0'02%
Total	2.980	68'01%
SIN COMPETENCIA	975	22'26%
REMITIDAS AL D.P.E.	426	9'72%
Total	1.401	31'98%
TOTAL	4.381	99'99

3.1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.

Cada año ofrecemos una breve referencia de los temas que más han preocupado a la población en general, atendiendo para ello al mayor número de consultas planteadas para cada una de las diferentes materias administrativas. Sin embargo, otros asuntos destacan precisamente por la menor presencia con la que son consultados, ya que afectan a un reducido grupo de población.

Entre estos últimos se encuentran las materias de agricultura y pesca, economía y hacienda, cultura y fomento, cuyos consultantes representan el 1'68% del total de las entrevistas. En el origen del problema que exponían se encontraban, entre otros, los siguientes temas:

Agricultura y Pesca:

- Subvenciones
- Cuotas a la producción
- Licencias de pesca
- Propiedades rústicas

Economía y Hacienda:

- Recaudación de impuestos en vía apremio
- Discrepancia con cuantía de la liquidación
- Disconformidad con valoración catastral

Cultura:

Bienes declarados patrimonio cultural
Acceso a servicios de bibliotecas públicas

Fomento, Turismo, Industria y Energía:

Servicio eléctrico
Suministro de agua
Gestión de casas rurales

3.2. Asuntos competencia de otros Comisionados.

Se incluyen aquí las consultas que afectaban al funcionamiento de los organismos públicos dependientes de la Administración del Estado o de otras Administraciones Autonómicas.

La mayoría de las consultas incluidas en este bloque (es decir, el 26'05%) se referían al sistema de prestaciones de la Seguridad Social. En las diferentes entrevistas los ciudadanos se interesaron especialmente por el procedimiento de devolución de ingresos indebidos, desconocimiento del régimen de incompatibilidad entre prestaciones, escasa cuantía de las pensiones, denegación de prestaciones por invalidez, retrasos en la tramitación de los procedimientos etc.

En segundo lugar figuran los temas relacionados con la situación de los extranjeros en nuestro país, o la de españoles en el exterior: denegación de visados, tramitación de expedientes de nacionalidad, dificultades para la regularización de situaciones mediante permiso de residencia o de trabajo y condiciones de estancia en centros de acogida para inmigrantes, entre otros asuntos.

Queremos destacar también aquellas entrevistas a través de las cuales los interesados expresaron su malestar por el funcionamiento de algunos organismos dependientes del Instituto Nacional de Empleo en la tramitación de los asuntos que les afectaban.

Así ocurría en la **consulta 983679**, a través de la cual una joven de Los Barrios (Cádiz) nos exponía que la Oficina de Empleo en la que se encontraba inscrita le había enviado una carta, registrada de salida el 14 de octubre de 1998, en la que se le indicaba la necesidad de que compareciese dos días más tarde (el 16 de octubre) en las citadas oficinas. El problema consistía en que esa carta le había llegado a su domicilio el 20 de octubre de 1998.

Parecida situación nos fue expuesta a través de la **consulta 983953**, si bien en este último caso el afectado ya había presentado reclamación contra esa actuación. En ambos supuestos, facilitamos a los interesados información suficiente sobre la forma de presentar escrito de queja ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En relación al impuesto de la renta de las personas físicas (IRPF), han sido objeto de consulta las decisiones administrativas consistentes en denegar la devolución a los contribuyentes que tuviesen deudas con la Hacienda Pública.

A continuación recogemos el número de consultas que se han producido para cada una de las materias:

Prestaciones de la Seguridad Social	111	
Extranjería y asuntos consulares		54
Servicio Militar y Objeción de Conciencia		34
Legislación de carácter estatal		29
Fuerzas y Cuerpos del Estado		32
Instituto Nacional de Empleo		28
Ministerio de Educación		13
Impuesto de Renta (IRPF)		9
Organización de Ciegos (ONCE)		7
Renfe		4
Otros	105	
TOTAL		426

3.3. Asuntos excluidos del campo de supervisión.

Nos vamos a referir a aquellas entrevistas en las cuales los interesados expresaron su deseo de que el Defensor del Pueblo Andaluz interviniese en la solución del problema en el que no se encontraba implicado ningún organismo público a los que se refiere la normativa que regula a este y otros Comisionados.

Con carácter general los ciudadanos no asimilan con facilidad nuestra imposibilidad legal de intervención. En ocasiones los problemas que sufren adquieren tal complejidad que les resulta difícil aceptar que un Defensor del Pueblo no pueda intervenir para alcanzar su solución. Ocurre con los conflictos familiares, peticiones de empleo, relaciones laborales, disconformidad con resoluciones judiciales, etc., entrevistas en las que subyacen graves problemas para los que no se encuentran soluciones rápidas, tal y como desearían los afectados.

Nuestra principal preocupación, en el tratamiento de estas consultas, es la de ofrecer cuanta información precise el ciudadano para acudir a la entidad pública o privada que, a nuestro juicio, deba atender su demanda. Se trata, por tanto, de una de las tareas más complicadas de cuantas conforman las funciones de información, ya que no nos permite valorar el grado de atención que recibirá el ciudadano cuando acuda a alguna de las instancias que le sugerimos.

En alguna ocasión, la entidad a la que decide acudir el ciudadano contacta con nuestra Oficina de Información, al objeto de comentar la situación del problema. Así lo pudimos comprobar tras la **consulta 983152**, a través de la cual un joven onubense solicitaba ayuda para encontrar un empleo. Tras informar sobre las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, sugerimos al interesado una serie de entidades públicas y privadas a las que podía acudir para plantear su necesidad de empleo. Un tiempo después, una de esas entidades se puso en contacto con nuestra Oficina de Información y anunció su intención de ayudar en lo posible al interesado.

Las relaciones de los clientes con las entidades financieras constituye otro de los grandes asuntos que preocupan a los andaluces, que en 24 ocasiones han expuesto su preocupación por la falta de entendimiento para encontrar soluciones a las situaciones de crisis, fundamentalmente las derivadas del impago de créditos hipotecarios.

Cuando se dan las circunstancias requeridas para ello, sugerimos a los interesados que expongan el problema ante el defensor del cliente, o figura similar, a que se refiere la Circular del Banco de España nº 8/1990 de 7 de septiembre, como el paso previo necesario para poder acudir en vía de reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

A continuación se indica el número de consultas que se han recogido para cada una de las materias en que hemos clasificado los asuntos que nos ocupan:

Función jurisdiccional (asuntos sub-iudice)		244
Cuestiones de carácter jurídico-privado	300	
Demandas de empleo		85
Propiedad de las viviendas: desahucios...		59
Sin pretensión clara y concreta		50
Conflicto entre clientes y bancos		38

3.4. Información sobre expedientes de queja en trámite.

Se ha facilitado información sobre aspectos generales de la tramitación de 585 expedientes de queja, cifra que viene a representar aproximadamente un 13'21% del total de expedientes tramitados a lo largo del año. No se recogen aquí aquellas otras consultas en las que los interesados en los diferentes expedientes deseaban conocer aspectos más específicos de la tramitación, y fueron atendidos directamente por los Asesores Técnicos encargados de su tramitación.

4.- Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas y privadas.

4.1. Con ocasión de las consultas atendidas.

Los contactos se realizan con entidades públicas o privadas para conocer con mayor precisión el sentido de la demanda. Para los ciudadanos que nos consultan resulta complicado resumir, en el tiempo que dura una entrevista, todas las circunstancias que concurren en el problema en cuestión. A veces ni siquiera saben cómo responder algunas de las preguntas que hemos de realizarles en relación a las entidades a las que han acudido anteriormente, o las peticiones concretas que han ido realizando antes de acudir al Defensor del Pueblo Andaluz.

A lo largo del año hemos realizado un total de 72 gestiones con otras tantas entidades, al objeto de aclarar aspectos relacionados con los contenidos de las entrevistas.

ORGANISMO	NºGESTIONES
Administración Local	
Servicios Sociales	31
OMIC (información al consumidor)	1
Administración de Justicia	1
Administración Autonómica	
Droga	2
Asuntos Sociales	2
Mujer	2
Salud	1
Administración Estatal	

Instituto de la Seguridad Social	1
Jefatura Provincial de Policía	2
Instituciones penitenciarias Prisiones	2
Entidades Privadas	
Asociaciones (inmigrantes)	2
Abogados	3
Entidades financieras	1

Los aspectos relacionados con las condiciones sociales y económicas de las familias constituyen una de las materias que, con mayor frecuencia, fundamentan los contactos con los centros de atención ciudadana.

MATERIAS	Nº GESTIONES
Salud	2
Servicios Sociales	26
Vivienda	8
Justicia, extranjería	17
Administración Local	0
Educación	0
Competencias estatales	2
Entidades bancarias	1
Trabajo	14
Agricultura	1
Cuestiones institucionales	1
Total	72

4.1.1. Aclarar la pretensión ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Un organismo público nos derivó el caso objeto de la **consulta 980342**. Los interesados habían solicitado una de las ayudas aprobadas mediante Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 24 de febrero de 1997, por la que se

regulaban y convocaban las ayudas públicas en materia de asuntos sociales para ese año. La ayuda había sido denegada porque la familia contaba con ingresos superiores al salario mínimo interprofesional, incumpliendo así uno de los requisitos de la convocatoria. Sin embargo, afirmaban conocer otros casos en los que se habían concedido estas ayudas a familias con idéntica situación económica, pero no deseaban denunciarlos expresamente.

Tras la exposición decidimos contactar con el departamento municipal de Servicios Sociales que había atendido a esta familia, al objeto de que nos aclarase la pretensión de los interesados, ya que ellos se limitaban a señalar que seguían indicaciones del citado departamento. A juicio del profesional que nos atendió, durante la tramitación del procedimiento se habían cometido algunas irregularidades administrativas y por esa razón había sugerido a los afectados que acudiesen a esta Institución.

Aclarada esta cuestión, recordamos tanto a los interesados como al departamento municipal, la necesidad de hacer uso de los medios de denuncia e impugnación previstos tanto en la norma de convocatoria como en el resto del ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, les facilitamos completa información sobre las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz.

Similar actuación realizamos con ocasión de la **consulta 980873**. En esta ocasión, los interesados anunciaban que desde un organismo de la provincia de Granada les habían indicado la conveniencia de que consultaran su problema con este Comisionado. Los interesados habían ejercido acciones judiciales en defensa de sus intereses frente a la Diputación Provincial, y en ese momento el litigio se encontraba *sub iudice*, si bien desconocían la situación procesal concreta.

Como quiera que el caso venía derivado de un organismo público, quisimos entender que algún aspecto del problema no había sido expuesto con claridad a efectos de que pudiéramos informar sobre las posibilidades de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. En consecuencia decidimos contactar con el departamento en cuestión. El Técnico que nos atendió nos confirmó toda esta información y aseguró que había interpretado erróneamente las funciones de esta Oficina, ya que desconocía que no se pudieran investigar asuntos que estuviesen pendientes de resolución judicial.

4.1.2. Aclarar la pretensión ante la Entidad correspondiente.

Los contactos con otras entidades resultan más frecuentes cuando se trata de personas que acuden a nuestras Oficinas para demandar, en primera instancia, asistencia o ayuda pública. Pensamos que acuden porque ignoran la existencia de departamentos públicos donde se les puede atender y ayudar a formular sus peticiones. En cualquier caso, el contacto se produce cuando apreciamos que la complejidad del problema que presentan les exigirá una clara exposición ante la entidad de que se trate, y a nuestro juicio encontrarán dificultades para hacerlo.

Podemos referirnos a la **consulta 983416**, planteada por un señor mayor con bastantes dificultades para explicar la situación de su esposa, ingresada en un centro de la tercera edad. Tras múltiples contactos con los departamentos donde había sido atendido o debía ser atendido posteriormente, conseguimos remitir el asunto con toda la información necesaria para que entendieran la demanda del interesado.

Hemos de destacar también la **consulta 982810**. En esa ocasión se personó en nuestras oficinas un joven enfermo mental, para exponernos el problema que le estaba ocasionando su familia, con la que convivía. Según declaraba, era beneficiario de una prestación por invalidez, de carácter no contributivo, por la que venía percibiendo unas 37.000 pesetas al mes. Esta cantidad había sido rebajada al serle reconocida la pensión de orfandad a la muerte de su padre. Pues bien, según nos explicaba, ésta última prestación estaba siendo abonada en la cuenta corriente de su madre y ésta la estaba empleando en la adquisición de dosis de droga para su otro hijo toxicómano.

El joven narraba los enormes esfuerzos que venía realizando para conseguir controlar su enfermedad, así como la impotencia que sentía para luchar contra esta situación, a su juicio totalmente injusta. Tampoco entendía el hecho de que a su hermano, enfermo como él, no se le exigiese un esfuerzo similar al que él venía realizando. Finalmente nos expresaba que desconocía qué vías de actuación podía iniciar para intentar solucionar su problema.

Atendiendo a esta última cuestión, decidimos contactar con el facultativo que venía asistiendo al interesado, para darle traslado del contenido de la entrevista y de la petición que formulaba este joven. Según nos manifestó, trataba a este enfermo desde hacía algún tiempo, pero ignoraba estos últimos acontecimientos. A este respecto, señaló que probablemente afectarían negativamente sobre los

progresos que estaba experimentando su paciente con lo cual, adelantaría la cita que tenían concertada al objeto de atender inmediatamente el caso.

4.2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.

La Oficina de Información ha intervenido de forma directa en la tramitación de 91 expedientes de queja, en colaboración con los diferentes departamentos de esta Institución.

Las gestiones realizadas por el personal de la Oficina de Información en la tramitación de esos expedientes, han consistido fundamentalmente en recabar, de los centros de atención social implicados, información necesaria para el estudio del expediente en la fase inicial de valoración o, en menor medida, en otras fases más avanzadas de la tramitación.

Materias	total expedientes
Salud y Asuntos Sociales	47
Servicios municipales	6
Prisiones	27
Educación	3
Vivienda	8

El mayor número de intervenciones se ha producido en los expedientes de queja que versaban sobre los servicios sociales comunitarios, personas con minusvalía, tercera edad, menores, ayudas de emergencia, desahucio de vivienda, pensiones no contributivas, mujeres, emigrantes retornados, inmigrantes, salud mental y drogadicción, entre otros.

5.- Especial referencia a consultas relacionadas con las personas mayores.

El hecho de la jubilación transforma el papel económico y social de una persona dentro de la sociedad en que vive y tiene consecuencias relevantes para el riesgo de exclusión social al que se enfrenta. En muchas ocasiones, supone una disminución de los niveles de renta, en otras, una ruptura con las redes de relaciones sociales, lo que aumenta el riesgo de soledad y aislamiento social.

La consecuencia fundamental del riesgo de exclusión

se manifiesta en la mayor incidencia de la pobreza entre los hogares encabezados por una persona mayor. Las situaciones de pobreza no se agotan en la escasez de recursos económicos, sino que se manifiestan también en otros aspectos de la vida cotidiana, como las condiciones de salud, el acceso a los servicios, la disposición de una vivienda en propiedad o la existencia de una red familiar en la que apoyarse.

Con la declaración de 1998 como Año Internacional de las Personas Mayores, los problemas que afectan a este colectivo adquieren especial protagonismo. Por todos estos motivos, hemos considerado oportuno hacer una mención especial a las personas mayores que durante este año se han acercado hasta nuestra Institución para exponernos sus necesidades sociales, sus carencias, su problemática y solicitar nuestra información, colaboración y ayuda.

5.1 Datos estadísticos.

Del total de consultas atendidas en esta oficina, durante 1998, 253 han sido realizadas por personas mayores o versaron sobre problemas que afectan a este colectivo. Esta cifra representa el 5'76% del total de la población atendida.

Hemos de hacer constar que los datos han sido aportados voluntariamente por algunos ciudadanos o deducidos del contenido de otras tantas entrevistas. De ahí que no alcancen el 100% de la población atendida.

El medio escogido para dirigirse al Defensor del Pueblo, ha sido mayoritariamente la entrevista personal.

MODO	TOTAL	%
Escritas	11	4'3
Personales	134	52'9
Telefónicas	108	42'6

En relación al sexo, se aprecia una mayor presencia masculina que femenina debido, al menos en parte, al hecho de pertenecer a generaciones cuyas familias han sido educadas en los roles tradicionales, en cuanto a la distribución de tareas entre mujeres y hombres. Es curioso que en muchos casos el contacto directo lo realiza una mujer, pero facilita los datos personales de su marido como interesado en la consulta.

SEXO	TOTAL	%
Hombres	156	61'6
Mujeres	97	38'3

En cuanto al estado civil de estas personas, disponemos de datos referidos a 200 consultantes, tal como se muestra en el cuadro.

ESTADO CIVIL	TOTAL	%
Viudos	56 (45 mujeres y 11 hombres)	28
Casados	119 (20 mujeres y 99 hombres)	59'5
Solteros	16 (9 mujeres y 7 hombres)	8
Divorciados	5	2'5
Separados	4	2
TOTAL	200	100

De acuerdo con estos datos, la mayoría de los ciudadanos mayores que nos han consultado forman una unidad familiar de dos o más miembros, ya que el 59'5% de los consultantes estaban casados.

En cuanto al resultado que han tenido cada una de las consultas, cabe destacar que el 62'4% de las mismas han finalizado con la información y orientación sobre las posibles vías de actuación que los interesados podían seguir para intentar solucionar sus problemas, bien sea ante entidades de carácter público o privado, o ante el propio Defensor del Pueblo Andaluz, según el caso.

RESULTADO	TOTAL	%
Informado	158	62'4
Queja	16	6'3
Presentará queja	47	18'5
Faltan datos	11	4'3
Gestiones	21	8'3

Es de destacar que en el 8'3% de las consultas planteadas por este colectivo, se estimó necesario realizar gestiones directas desde nuestra oficina. Consideramos esta cifra elevada, comparada con el 1'6% de consultas que precisaron la realización de gestiones, en el cómputo general

del año.

Nuestras gestiones han ido encaminadas a conocer la problemática real de estos ciudadanos dada su dificultad para exponer los temas, bien por no encontrarse con capacidad para ello, desconocer los trámites de petición de ayuda o bien porque el interesado ignoraba el momento procesal en el que se encontraba la tramitación de su expediente.

En el 71'4% de los casos, se intervino ante los Departamentos de Servicios Sociales Comunitarios de los diferentes municipios en que residían los interesados, con la intención de aclarar la pretensión de los mismos, o bien de servir de canal de derivación y puesta en contacto para facilitar el acceso de estas personas a las instituciones competentes en las materias que les preocupan.

Así sucedió con ocasión de la **consulta 983081**. Una mujer de 74 años que vivía sola en un municipio de Granada, nos telefoneó de forma reiterada para plantearnos de manera angustiada el conflicto que mantenía con un vecino. Nuestra explicación sobre las funciones y limitaciones de esta Institución no surtían efecto sobre la interesada. De ahí que decidiéramos contactar con el departamento municipal de servicios sociales, organismo a nuestro juicio competente para atender a esta señora. La Trabajadora Social nos aclaró la situación sociofamiliar de la interesada, y nos comunicó que realizarían visita a su domicilio para atender su demanda.

Respecto al nivel económico de las personas mayores que han consultado en nuestra Oficina de Información, contamos con datos referidos a 187 personas. Se ha tenido en cuenta el total de ingresos de la unidad familiar, así como el número de miembros de la misma. De esta forma hemos considerado pobres, o con nivel económico bajo, aquellas unidades familiares cuya renta por cada uno de los miembros es inferior a 40.000 pesetas al mes. De nivel económico medio los situados entre 40.000 y 100.000 pesetas al mes y los de nivel alto los que ingresan más de 100.000 pesetas al mes.

NIVEL ECONÓMICO TOTAL %

Pobres	75	40'1
medios	108	57'7
altos	4	2'1

Es de destacar que del grupo de personas mayores

que hemos considerado pobres, el 84% son analfabetas o con estudios elementales. De las personas con nivel económico medio, el 34'2% tan sólo sabe leer y escribir.

Por otro lado, en relación al nivel educativo de los mayores, decir que en general es muy bajo, dándose el mayor índice de analfabetismo en las mujeres.

En este sentido, de acuerdo con los datos que nos facilitaron 159 consultantes, el 70'4% tan sólo tiene estudios elementales o carece totalmente de una mínima formación académica.

Del total de mujeres que facilitaron datos sobre su nivel cultural, el 78'7% tiene un nivel de estudios elemental o carecen de estudios. Entre los hombres, sin embargo, sólo el 23'7% contaba con baja o ninguna cualificación académica.

NIVEL CULTURAL	TOTAL	%
Sin estudios	46 (22 mujeres y 24 hombres)	28'9
Estudios elementales	66 (30 mujeres y 36 hombres)	41'5
Bachiller o similar	37 (9 mujeres y 28 hombres)	23'2
Diplom./Univers.	10 (5 mujeres y 5 hombres)	6'2
TOTAL	159	

5.2 Análisis sobre la problemática planteada.

El cambio vivido de estas personas, respecto de la sociedad en la que vivieron gran parte de su juventud, ha sido brusco. Actualmente se enfrentan a una sociedad que, con bastante frecuencia, les sitúa ante la necesidad de reclamar el ejercicio de los derechos que le son reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Las personas mayores han ido alcanzado paulatinamente un nivel de conciencia de sus necesidades y derechos que les hace acercarse cada vez más a instituciones como ésta, para exponer sus problemas con el interés principal de ser escuchados, atendidos y ayudados a exponer su problemática ante el organismo que, según han conocido a través de los medios de comunicación o por amigos, puede solucionarles sus problemas.

Se observa cierta dificultad de este colectivo para acceder a entidades públicas o privadas, y descifrar todo el entramado de documentos que les envían, ventanillas a las que

dirigirse y formularios que rellenar. A continuación presentamos las cuestiones que más han preocupado a las personas mayores, a raíz de las manifestaciones expresadas en cada una de las entrevistas.

a) Familia

Entre los asuntos planteados se han efectuado consultas realizadas por padres con hijos que padecen una enfermedad mental, deficiencia mental, problemas derivados del consumo de droga, internamiento en prisión... Estos padres manifestaban encontrarse ante una difícil y traumática situación, para cuya atención no se sentían preparados.

También han mostrado preocupación por los menores. Se trata de abuelos cuyos nietos han sido declarados en desamparo y desean acceder al acogimiento, pero desconocen los trámites a iniciar.

Otras veces, es el mayor la causa de preocupación de sus familiares, cuando las familias acuden en demanda de un servicio social que les preste colaboración en el cuidado de su familiar, en ocasiones, se crea cierta paradoja. Se les deniegan los servicios públicos por sobrepasar los niveles de ingresos estipulados y sin embargo su nivel de renta no alcanza para poder acceder a uno privado.

b) Salud

Consideramos importante el número de consultas que se realizan en relación a las posibles deficiencias de la asistencia sanitaria, fundamentalmente respecto a las listas de espera de especialidades ambulatorias. Tenemos que tener en cuenta que este grupo de población se enfrenta a una serie de necesidades sanitarias de atención y cuidado por su propia condición de mayores que los diferencia de otros grupos de población más jóvenes.

Estas personas con frecuencia nos han expresado su preocupación por la tardanza en ser atendidos por los médicos especialistas, situación que les produce tal incertidumbre o desesperación que llegan, en buen número de casos, a buscar alternativas sanitarias en el sector privado.

c) Necesidades económicas.

La situación económica de nuestros mayores está directamente relacionada con las condiciones en las que se ha desarrollado su vida laboral. De esta forma, personas que han

desempeñado trabajos de carácter eventual y no integrados en el mercado de trabajo regular o que han sufrido interrupciones en su participación laboral, perciben pensiones de baja cuantía dada la primacía del principio contributivo de nuestro sistema de pensiones.

Por otro lado, y según este sistema de pensiones, las mujeres mayores constituyen un colectivo menos favorecido, en lo que a su posición económica se refiere, ya que su participación laboral no ha existido o ha sido muy escasa.

En este sentido, es de destacar que, en muchas ocasiones, las personas mayores nos han planteado problemas sobre el Impuesto de bienes inmuebles (IBI), bien sea por su desacuerdo con la cuantía, o mostrando la imposibilidad del pago debido a sus escasos recursos económicos. Otras consultas se refieren a devoluciones de cantidades entregadas a cuenta del IRPF, tardanza en la tramitación de expedientes para el reconocimiento de pensiones desde otros países, devoluciones por cobro indebido de pensiones, escasa cuantía de las pensiones sobre todo las de viudedad, etc.

Por otro lado, el miedo al futuro, más o menos cercano, forma parte de su dinámica cotidiana y es el eje principal de sus demandas ante instituciones como la nuestra. Así lo pone de manifiesto su preocupación ante las dificultades de sus nietos para acceder a un empleo, la precariedad laboral de sus hijos etc.

d) Vivienda.

Respecto de las viviendas, les preocupa su deterioro por el transcurso del tiempo, sobre todo teniendo en cuenta que las limitaciones físicas de estas personas van siendo cada vez mayores y su grado de movilidad más reducido.

De esta forma, solicitan información sobre posibles soluciones para mejorar las condiciones de su vivienda, o bien plantean la dificultad de acceso, o el retraso de las subvenciones solicitadas para la rehabilitación de las mismas.

e) Procesos Judiciales.

Quizás sea en el campo judicial donde más desconfianza manifiesta sufrir el anciano. Desconfianza por ejemplo ante su propio abogado, ya que no comprende sus explicaciones sobre las razones que han fundamentado una sentencia desestimatoria en el asunto que tanto le interesa.

Pretenden del Defensor del Pueblo una revisión o una intervención ante el órgano jurisdiccional que ha dictado el fallo. Demasiadas cuestiones personales en el fondo del asunto objeto de litigio, o demasiada soledad o impotencia para solventar cuestiones particulares (conflictos con vecinos, asuntos de familia...) como para conformarse con una sola explicación. Cuando abandonan nuestras oficinas, probablemente seguirán buscando donde intentar "una revisión" del caso.

ANEXO:
DATOS ESTADÍSTICOS.

Causa de Cierre de las Quejas

Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
FA	- Administración acepta -	567	448	1.015	23,09 %
FAAP	Admón. acepta pretensión	143	74	217	4,93 %
FAAR	Admón. acepta resolución	21	79	100	2,27 %
FAAS	Admón. acepta silencio	112	43	155	3,52 %
FARS	Acepta recordat.sobre silencio	1		1	0,02 %
FAVS	En vías de solución	290	252	542	12,33 %
FC	- Colaboración otro Defensor -	373	4	377	8,57 %
FCRD	Remitida a otros Defensores	3		3	0,06 %
FCRE	Remitida DPE	370	4	374	8,51 %
FI	- Informe -	83	143	226	5,14 %
FI15	Artículo 15	59	36	95	2,16 %
FI29	Artículo 29	24	104	128	2,91 %
FIES	Informe Especial		3	3	0,06 %
FN	- No Admitidas a Trámite -	1.282	157	1.439	32,74 %
FNAN	Anónima	11	1	12	0,27 %
FNAS	Sin dirección/domicilio	352	4	356	8,10 %
FNCD	No completa datos	117	58	175	3,98 %
FNDS	Desiste	36		36	0,81 %
FNDU	Duplicidad	24	4	28	0,63 %
FNEI	No existe irregularidad	256	32	288	6,55 %
FNJP	Jurídico-Privada	62	4	66	1,50 %
FNMA	Más de un año	12	1	13	0,29 %
FNNO	Anulada	4		4	0,09 %
FNOR	Otras causas	64	16	80	1,82 %
FNPT	Perjuicios a terceros	2		2	0,04 %
FNRA	No ratifica	5		5	0,11 %
FNSC	Sin competencia	118	9	127	2,89 %
FNSI	Sub-ludice	74	12	86	1,95 %
FNSL	Sin interés legítimo	6	2	8	0,18 %
FNSP	Sin pretensión	26	7	33	0,75 %
FNSR	Sin recurrir a la Admón.	87	5	92	2,09 %
FNTT	Finalizada, tema tratado	26	2	28	0,63 %
FR	- Finalizadas tras tramitación -	748	589	1.337	30,42 %
FRDS	Desiste	13	7	20	0,45 %
FRDU	Duplicidad	3	2	5	0,11 %
FRJP	Jurídico-Privada	1	3	4	0,09 %
FRNI	No existe irregularidad	581	385	966	21,98 %
FROR	Otras resoluciones	62	128	190	4,32 %
FRSC	Sin competencia	15	5	20	0,45 %
FRSI	Sub-ludice	40	49	89	2,02 %
FRSR	Sin recurrir a la Admón.	22	1	23	0,52 %
FRTT	Finalizada, tema tratado	11	9	20	0,45 %
SUMA TOTAL		3.053	1.341	4.394	

Procedencia de las Quejas por Municipios

Población	Quejas	Firmantes
Abrucena	2	2
Adra	7	8
Albox	4	18
Alhama de Almería	2	2
Almería	90	116
Bédar	2	2
Canjáyar	1	1
Cuevas del Almanzora	4	11
El Ejido	16	23
Enix	1	1
Fondón	1	1
Gergal	2	2
Huércal de Almería	2	2
Laujar de Andarax	1	1
Lucainena de las Torres	1	1
María	1	1
Mojácar	1	1
Níjar	1	1
Olula del Río	1	1
Rioja	2	2
Roquetas de Mar	21	21
Turre	1	1
Uleila del Campo	2	2
Vélez Blanco	1	56
Vélez Rubio	2	2
Vera	1	1
Viator	1	1
Vícar	3	3
Total Almería	174	284
Alcalá de los Gazules	1	1
Alcalá del Valle	3	3
Algar	1	1
Algeciras	79	110
Algodonales	3	3
Arcos de la Frontera	8	8
Barbate	15	33
Bornos	3	3
Cádiz	58	137
Castellar de la Frontera	4	10
Conil de la Frontera	2	2
Chiclana de la Frontera	22	23
Chipiona	9	9
El Bosque	2	2
El Gastor	1	1
El Puerto de Santa María	71	74
Espera	3	3
Grazalema	1	2

Jerez de la Frontera	57	294
Jimena de la Frontera	5	5
La Línea de la Concepción	56	65
Los Barrios	13	13
Medina Sidonia	7	7
Paterna de Rivera	2	3
Prado del Rey	3	20
Puerto Real	15	16
Puerto Serrano	2	2
Rota	15	15
San Fernando	38	44
San José del Valle	1	1
San Roque	23	24
Sanlúcar de Barrameda	34	557
Tarifa	17	43
Torre Alhaguime	3	3
Trebujena	8	9
Ubrique	9	11
Vejer de la Frontera	5	5
Villamartín	3	3
Zahara de la Sierra	1	1
Total Cadiz	603	1.566

Adamuz	1	1
Aguilar de la Frontera	1	1
Almodóvar del Río	3	3
Baena	7	7
Bélmez	1	1
Blázquez	1	1
Bujalance	5	9
Cabra	4	4
Carcabuey	1	1
Cardeña	1	1
Córdoba	250	1.719
Doña Mencía	1	1
El Carpio	3	3
El Viso	1	1
Encinas Reales	2	2
Fernán Núñez	1	1
Hinojosa del Duque	1	1
La Carlota	10	10
La Victoria	3	3
Lucena	8	8
Montalbán de Córdoba	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	7	7
Montoro	6	6
Nueva Carteya	1	1
Palma del Río	7	331
Peñarroya-Pueblonuevo	2	2
Posadas	1	1
Pozoblanco	5	5
Priego de Córdoba	7	7

Puente Genil	10	16
Rute	3	3
San Sebastián de Ballesteros	2	2
Santaella	2	9
Torrecampo	1	1
Valenzuela	1	1
Valsequillo	1	1
Villa del Río	4	4
Villafranca de Córdoba	1	1
Villaharta	1	1
Villanueva de Córdoba	3	3
Villanueva del Duque	1	1
Villaviciosa de Córdoba	4	5
Zuheros	1	1
Total Córdoba	378	2.189

Albolote	8	8
Albondón	1	1
Albuñuelas	1	2
Alfacar	3	3
Algarinejo	2	2
Alhama de Granada	2	2
Alhendín	1	1
Alicún de Ortega	1	1
Almuñécar	15	44
Alpujarra de la Sierra	1	1
Alquife	1	1
Armillá	3	3
Atarfe	6	12
Baza	11	11
Benalúa	4	4
Bérbules	1	1
Bubión	1	1
Cádar	3	3
Cájar	1	1
Calicasas	1	1
Caniles de Baza	1	1
Castilléjar	1	1
Castril de la Peña	1	1
Cenes de la Vega	3	4
Cijuela	2	2
Cogollos de Guadix	1	1
Cogollos de la Vega	1	30
Cortes y Graena	1	1
Chauchina	1	1
Churrana de la Vega	2	2
Darro	1	1
Dehesas de Guadix	1	1
Dúrcal	1	1
El Valle	1	1
Galera	1	1
Gorafe	1	1
Granada	143	1.731

Guadix	7	7
Güéjar Sierra	51	51
Güevéjar	1	1
Huetor Vega	2	2
Huétor-Tájar	1	1
Illora	2	2
Iznalloz	2	2
La Peza	1	1
La Zubia	8	8
Loja	4	4
Maracena	3	3
Marchal de Guadix	1	1
Molvizar	1	1
Moraleda de Zafayona	2	2
Motril	15	15
Murtas	2	3
Nigüelas	1	1
Ogíjares	1	1
Orgiva	4	101
Otura	1	1
Padul	1	1
Pedro Martínez	1	1
Peligros	83	83
Pinos Puente	4	4
Puebla Don Fadrique	3	3
Pulianas	4	4
Purullena	2	2
Quéntar	2	2
Salobreña	5	5
Santafe	1	1
Sorvilán	2	2
Torvizcón	1	10
Ugíjar	5	5
Válor	1	1
Vélez de Benaudalla	2	2
Villanueva de las Torres	2	2
Villanueva de Mesías	1	1
Víznar	2	2
Total Granada	462	2.223

Aljaraque	5	5
Almonte	4	4
Alosno	1	1
Aracena	10	10
Arroyomolinos de León	1	6
Ayamonte	26	26
Beas	1	1
Bollullos del Condado	3	3
Bonares	1	1
Cala	1	1
Cartaya	3	3
Corteconcepción	1	1
Cortegana	2	2

Cumbres Mayores	6	6
Chucena	1	1
El Cerro de Andévalo	1	1
El Granado	1	1
Escacena del Campo	1	1
Galaroza	2	2
Gibraleón	2	2
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojales	1	1
Hinojos	2	2
Huelva	141	147
Isla Cristina	8	8
La Granada de Riotinto	1	1
Lepe	4	4
Los Marines	3	3
Lucena del Puerto	2	2
Manzanilla	2	6
Minas de Riotinto	6	6
Moguer	19	19
Nerva	8	8
Niebla	1	1
Palos de la Frontera	9	9
Paterna del Campo	1	1
Puebla de Guzmán	2	2
Punta Umbría	12	12
Rociana del Condado	1	1
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	34	34
Santa Olalla del Cala	3	33
Trigueros	2	2
Valdelarco	2	2
Valverde del Camino	5	5
Villalba del Alcor	2	2
Zalamea la Real	1	1
Total Huelva	348	393

Alcalá la Real	1	1
Alcaudete	7	7
Andújar	24	24
Arjona	1	1
Baeza	3	3
Bailén	2	2
Baños de la Encina	1	1
Beas de Segura	1	2
Bedmar	2	2
Cabra de Santo Cristo	1	1
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	7	7
Chiclana de Segura	1	1
Chilluevar	1	1
Fuensanta de Martos	2	3
Higuera de Arjona	1	1

Higuera de Calatrava	7	7
Huelma	1	1
Huesa	3	3
Iznatoraf	1	2
Jaén	58	58
Jamilena	2	2
Jimena	3	3
Jódar	7	7
La Carolina	8	12
La Puerta de Segura	1	1
Linares	25	25
Mancha Real	2	2
Marmolejo	2	2
Martos	1	1
Mengíbar	6	6
Navas de San Juan	4	4
Pegalajar	1	1
Porcuna	1	1
Pozo Alcón	3	3
Quesada	2	2
Rus	1	1
Santiago de Calatrava	1	1
Santiago de la Espada	1	1
Santisteban del Puerto	5	5
Santo Tomé	1	1
Torreperogil	3	3
Torres	1	1
Ubeda	18	18
Vilches	4	4
Villacarrillo	3	3
Villanueva del Arzobispo	12	12
Villatorres	1	1
Total Jaén	245	252

Alameda	1	1
Alfarnate	1	1
Alhaurín de la Torre	23	23
Alhaurín el Grande	1	1
Almachar	1	1
Almargen	1	1
Alora	3	3
Antequera	18	18
Archidona	4	4
Arriate	1	1
Benalmadena Pueblo	26	27
Benaolan	2	2
Campillos	2	2
Canillas de Aceituno	1	1
Cartajima	1	1
Cártama	6	6
Coín	4	4
Colmenar	2	2
Comares	1	1

Cuevas de San Marcos	3	3
El Burgo	2	2
Estepona	28	37
Frigiliana	7	18
Fuengirola	28	83
Gaucin	1	1
Genalguacil	1	1
Istan	2	2
Jubrique	1	2
Macharaviaya	7	7
Málaga	299	370
Manilva	2	2
Marbella	33	36
Mijas	13	13
Moclinejo	7	7
Mollina	1	1
Monda	1	1
Nerja	3	3
Ojen	1	2
Pizarra	3	3
Rincón de la Victoria	6	6
Riogordo	4	4
Ronda	15	16
Teba	1	1
Torremolinos	34	34
Torrox	3	5
Vélez Málaga	7	12
Villanueva de Tapia	1	1
Villanueva del Rosario	1	1
Villanueva del Trabuco	1	4
Viñuela	1	1
Total Málaga	616	779

Aguadulce	2	3
Alanis	2	2
Alcalá de Guadaira	28	32
Alcalá del Río	6	6
Alcolea del Río	1	1
Algámitas	1	1
Almadén de la Plata	1	1
Almensilla	1	1
Arahal	17	21
Aznalcázar	4	4
Aznalcóllar	1	1
Badolatosa	1	1
Benacazón	2	3
Bollullos de la Mitación	3	3
Bormujos	5	5
Brenes	12	12
Camas	12	13
Cantillana	12	12
Cañada del Rosal	1	1
Carmona	17	49

Carrión de los Céspedes	1	1
Castilblanco de los Arroyos	1	1
Castilleja de Guzmán	2	2
Castilleja de la Cuesta	8	8
Castilleja del Campo	1	1
Constantina	3	3
Coria del Río	8	8
Dos Hermanas	38	44
Ecija	10	13
El Coronil	4	4
El Cuervo	2	2
El Madroño	2	2
El Pedroso	2	2
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
El Rubio	2	2
El Saucejo	3	3
Espartinas	2	2
Estepa	5	5
Fuentes de Andalucía	19	19
Gilena	1	1
Gines	6	6
Guadalcanal	2	2
Guillena	2	2
Herrera	1	1
Huevar de Arafe	3	3
La Algaba	4	4
La Lantejuela	3	3
La Luisiana	1	1
La Puebla de Cazalla	1	85
La Puebla del Río	1	1
La Rinconada	19	26
La Roda de Andalucía	1	1
Las Cabezas de San Juan	6	6
Lebrija	4	4
Lora del Río	15	15
Los Corrales	1	1
Los Palacios y Villafranca	4	4
Mairena del Alcor	3	3
Mairena del Aljarafe	20	32
Marchena	3	3
Marinaleda	1	1
Montellano	4	5
Morón de la Frontera	2	2
Olivares	5	5
Osuna	2	2
Palomares del Río	3	4
Paradas	1	1
Pedrera	5	7
Peñaflor	1	2
Pilas	4	4
Salteras	3	3
San Juan de Aznalfarache	25	25
Sanlúcar la Mayor	7	7

Santiponce	4	4
Sevilla	1.019	5.288
Tocina	4	4
Tomares	19	19
Umbrete	5	37
Utrera	13	29
Valencina de la Concepción	5	5
Villamanrique de la Condesa	2	7
Villanueva de San Juan	1	1
Villanueva del Ariscal	2	2
Villanueva del Río y Minas	3	3
Villaverde del Río	2	2
Viso del Alcor	3	3
Total Sevilla	1.490	5.972

Alcoi	1	1
Alicante	2	2
Total Alicante	3	3

Almendralejo	1	1
Badajoz	12	12
Mérida	1	1
Puebla de la Reina	1	1
Villanueva de la Serena	2	2
Zafra	1	1
Total Badajoz	18	18

Valldemossa	1	1
Total Baleares	1	1

Badalona	2	2
Barcelona	6	6
Calella	1	1
Hospitalet de Llobregat	1	1
Sant Cugat del Valles	1	1
Total Barcelona	11	11

Miranda de Ebro	1	1
Total Burgos	1	1

Plasencia	1	1
Total Cáceres	1	1

Herrera de la Mancha	1	1
Total Ciudad Real	1	1

La Coruña	4	4
Oliveira de la Iglesia	1	1
Santa Cruz	1	1
Total La Coruña	6	6

San Sebastián	1	1
Total Guipúzcoa	1	1

León	1	1
Lerida	2	4
Monforte	1	1
Total Lugo	1	1
Collado Villalba	1	1
Madrid	21	21
Mataelpino	1	1
Mostoles	2	2
Navalcarnero	2	2
Tres Cantos	2	2
Total Madrid	29	29
Lorca	1	1
Murcia	2	2
Total Murcia	3	3
Navarra	1	1
Oviedo	2	2
Piedras Blancas	1	1
Total Asturias	3	3
Vigo	2	2
Total Pontevedra	2	2
Santa Cruz de Tenerife	1	1
Castro Urdiales	1	1
Total Cantabria	1	1
Cambrils	1	1
Tarragona	1	1
Total Tarragona	2	2
Talavera de la Reina	1	1
Total Toledo	1	1
Valencia	1	1
Valladolid	1	1
Villanubla	1	1
Total Valladolid	2	2
Bilbao	4	7
Zaragoza	1	1
Ceuta	6	8
Melilla	3	3

Francia	1	1
Gibraltar	1	1
Portugal	1	1
Suiza	1	1
SUMA TOTAL	4.427	13.776

CAUSAS DE NO ADMISIÓN

Causa	Agric.	Cul- tura	Ayunt	Educ.	Fo- mento	Go- bern.	Econ.	Justi- cia	M. Amb.	O.Púb	Pre- sid	S.Soc	Salud	Tra- bajo	Otras	Total
Anónima		1	1	2		2	1	1	1			1	2			12
Sin dirección/domicilio				6	2	3	1			1			343			356
No completa datos		3	25	21	1	3	10	41	7	21	2	11	13	17		175
Desiste			2	14			3	5		2		3	5	2		36
Duplicidad		2		3	1		4	8		5				5		28
No existe irregularidad	2	6	32	46	1	18	11	10	11	32	1	36	42	37	3	288
Jurídico-Privada		3	6	2	1	1	6	15		12	1	5	9	4	1	66
Más de un año			5			1			1	3		2	1			13
Anulada							1			1		1	1			4
Otras causas	2		2	2			3	52				4	7	8		80
Perjuicios a terceros												1	1			2
No ratifica			1	1								2	1			5
Sin competencia	2		7	27		1	3	63	1	5	1	5	2	8	2	127
Sub-ludice		1	16	6	1	8	3	22	2	10	1	9	5	2		86
Sin interés legítimo				6				2								8
Sin pretensión	1		6	4			3	5	1	1		3	7	2		33
Sin recurrir a Admón.		2	11	12	2	13	4	10	8	6	3	2	6	13		92
Tema tratado				5	1		1	7	3	1		3	6	1		28
TOTAL	7	18	114	157	10	50	54	241	35	100	9	88	451	99	6	1.439

Leyenda:

Agric.	Agricultura y Pesca	Gobern.	Gobernación	Presid.	Presidencia
Cultura		Econ.	Economía y Hacienda	S.Soc	Servicios Sociales
Ayunt	Ayuntamientos y Diputac.	Justicia		Salud	

Educ.
Fomento

Educación
Fomento y Turismo

M. Amb. Medio ambiente
O.Púb Obras Públicas

Trabajo

Distribución por Materias: Quejas Iniciadas en 1998

Áreas de Actuación	I. de parte	Q. Oficio	Total	En trámite	Concluido	No adm.	Remitido
Agricultura y Pesca	22	1	23	9	10	4	
Cultura y Deporte	32	4	36	13	12	9	2
Ayuntamientos y Diputaciones	333	1	334	100	124	103	7
Educación	541	10	551	269	127	135	20
Fomento, Turismo, Industria, Energía,	81		81	12	59	10	
Gobernación	173	3	176	22	25	47	82
Economía y Hacienda	249		249	76	70	52	51
Información y Atención al Ciudadano	17		17	5	6	6	
Justicia	676	25	701	123	315	204	59
Medio Ambiente	178	4	182	73	69	32	8
Obras Públicas y Transportes	635	25	660	334	141	91	94
Presidencia y Relaciones con Parlamento	11	1	12	2	1	9	
Servicios Sociales	243	9	252	125	47	72	8
Salud	947	13	960	173	336	431	20
Trabajo	192	1	193	38	56	77	22
TOTALES	4.330	97	4.427	1.374	1.398	1.282	373

Distribución por Materias: Quejas de Años Anteriores

Áreas de Actuación	Abiertas	Reabier-to	Total	En trámite	Conclu ido	No adm.	Remiti do
Agricultura y Pesca	42		42	4	35	3	
Cultura y Deporte	26	2	28	4	15	9	
Ayuntamientos y Diputaciones	155	13	168	17	140	11	
Educación	221	12	233	18	193	22	
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	21	1	22	3	19		
Economía y Hacienda	57	5	62	3	56	3	
Justicia	68	1	69	6	61	2	
Medio Ambiente	177	12	189	13	135	37	4
Obras Públicas y Transportes	111	12	123	26	94	3	
Presidencia y Relaciones con Parlamento	228	9	237	54	174	9	
Servicios Sociales	4		4		4		
Salud	112	2	114	26	72	16	
Trabajo	216	7	223	55	148	20	
	59	3	62	6	34	22	

TOTALES	1.497	79	1.576	235	1.180	157	4
---------	-------	----	-------	-----	-------	-----	---

Resoluciones Efectuadas

<i>Areas de Actuación</i>	<i>Recor. Cola-bor.</i>	<i>Recor. Silencio</i>	<i>Recor. Deber. Legal.</i>	<i>Recom general</i>	<i>Suge-rencia</i>	<i>Adver-tencia</i>	<i>Tras-lado S.J.</i>	<i>Rem. otr. Inst.</i>	<i>Acti-tud entorp.</i>	<i>Tras-lado Fiscal</i>	<i>Inclu-sión I.A.</i>	<i>Otras Reso-luc.</i>	<i>Total</i>	<i>Quejas afecta</i>
Agricultura y Pesca			5	1	4	1	3						14	8
Cultura y Deporte				1									1	1
Ayuntamientos y Diputaciones				194	6	54	5		1		35	12	307	81
Educacion		1		20	1	5	4	1			2		34	29
Fomento, Turismo, Industria, Energia,			1	3		4	2					2	12	8
Gobernacion	1			5			2	1				7	16	11
Economia y Hacienda	2		3	14	1	12	5	4			4	3	48	37
Justicia				14		7							21	9
Medio Ambiente	4		1	79	2	23	9		1		19	22	160	80
Obras Publicas y Transportes	43		4	27	21	42	19	4	2		21	2	185	136
Presidencia y Relaciones con Parlamento							1				1	2	4	2
Servicios Sociales	3		5	11	3	1	4	2					29	23
Salud	1		10	15	2	4	13			1			46	33
Trabajo				3	2	2							7	5
TOTAL	54	1	29	387	42	155	67	12	4	1	82	50	884	463

Resoluciones efectuadas: Causas de Cizrrə

<i>Áreas de Actuación</i>	<i>Que jas afecta</i>	<i>En trámite</i>	<i>Concl uidas</i>	<i>Acep- tadas</i>	<i>En Cola- bor.</i>	<i>Inclus . Infor me</i>	<i>No admiti da</i>	<i>Fin otras Res.</i>
Agricultura y Pesca	8	4	4	1		3		
Cultura y Deporte	1		1	1				
Ayuntamientos y Diputaciones	81	29	52	17	1	25	1	8
Educación	29	10	19	14	1	3		1
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	8	4	4	4				
	11	4	7	3	3	1		
Economía y Hacienda	37	8	29	16	2	9		2
Justicia	9	8	1					1
Medio Ambiente	80	21	59	20	1	27		11
Obras Públicas y Transportes	136	68	68	25	4	18		21
Presidencia y relaciones con Parlamento	2		2	2				
Servicios Sociales	23	10	13	8		4	1	
Salud	33	13	20	16		2		2
Trabajo	5	3	2	1			1	
TOTAL	463	182	281	128	12	92	3	46

Distribución Geográfica

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Agricultura y Pesca		4	3	1	1	1	1	8		19
Cultura y Deporte		1	4	6	1	2		11		25
Ayuntamientos y Diputaciones	5	28	14	16	11	14	40	91	5	224
Educación	17	34	23	182	17	7	42	73	1	396
Fomento, Turismo, Industria, Energía, Gobernación	11		1	3	1	2	42	11		71
Economía y Hacienda	1	3	3	7	2		9	22		47
Información y Atención Al Ciudadano	4	14	8	8	5	8	17	79	3	146
Justicia			1	1			4	5		11
Medio Ambiente	25	92	23	25	56	16	49	131	21	438
Obras Públicas y Transportes	5	24	7	8	9	12	21	53	3	142
Presidencia y Relaciones con Parlamento	13	66	22	32	42	24	132	139	5	475
Servicios Sociales		1				1		1		3
Salud	4	33	14	12	10	9	23	65	2	172
Trabajo	16	34	118	42	87	63	22	124	3	509
Suma	6	22	9	7		4	13	33		94
Suma	107	356	250	350	242	163	415	846	43	2.772
Remitidas a otros Defensores	11	48	22	29	44	15	48	104	52	373
No Admitidas	56	199	106	83	62	67	153	540	16	1.282
Suma	67	247	128	112	106	82	201	644	68	1.655
TOTAL	174	603	378	462	348	245	616	1.490	111	4.427

Distribución Geográfica y por Materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Salud	28	58	170	53	93	84	37	431	6	960
Justicia	45	153	39	46	83	26	90	182	37	701
Obras Publicas y Transportes	18	92	39	44	47	32	159	185	44	660
Educacion	24	65	32	200	23	15	77	113	2	551
Ayuntamientos y Diputaciones	8	48	16	24	14	24	59	135	6	334
Servicios Sociales	7	52	18	14	19	16	30	91	5	252
Economia y Hacienda	7	32	15	23	10	12	35	112	3	249
Trabajo	13	43	20	16	9	11	25	56		193
Medio Ambiente	6	34	8	12	11	14	28	65	4	182
Gobernacion	5	18	10	16	35	3	23	65	1	176
Fomento, Turismo, Industria, Energia,	12		1	3	1	2	44	16	2	81
Cultura y Deporte	1	1	6	8	1	3		15	1	36
Agricultura y Pesca		4	3	1	2	1	2	10		23
Información y Atención al Ciudadano		2	1	1			5	8		17
Presidencia y Relaciones con Parlamento		1		1		2	2	6		12
TOTAL	174	603	378	462	348	245	616	1.490	111	4.427

**Distribución Ponderada de Quejas
(quejas/100.000 habit.)**

Procedencia	Capital	Pueblos	Quejas TOTALES	Porcen-taje	Pobl. de derecho	Quejas ponde- radas
Almeria	90	84	174	3,93 %	501.761	34,7
Cadiz	58	545	603	13,62 %	1.105.762	54,5
Cordoba	250	128	378	8,53 %	761.401	49,6
Granada	143	319	462	10,44 %	808.053	57,2
Huelva	141	207	348	7,86 %	454.735	76,5
Jaen	58	187	245	5,53 %	648.551	37,7
Malaga	299	317	616	13,91 %	1.249.290	49,3
Sevilla	1.019	471	1.490	33,65 %	1.705.320	87,4
Otras provincias	72	35	107	2,42 %		
Extranjero	4		4	0,09 %		
TOTAL	2.134	2.293	4.427	100,00 %	7.234.873	61,1

Distribución Mensual de Quejas

<u>Meses</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Enero	257	5,81 %
Febrero	313	7,07 %
Marzo	344	7,77 %
Abril	339	7,66 %
Mayo	446	10,07 %
Junio	511	11,54 %
Julio	477	10,77 %
Agosto	229	5,17 %
Septiembre	341	7,70 %
Octubre	461	10,41 %
Noviembre	373	8,43 %
Diciembre	336	7,59 %
TOTAL	4.427	

Distribución de las Quejas según el Nº de Habitantes

Tipo de Municipio	Quejas	Porcentaje
Menor de 2.000 habitantes	145	3,28 %
Entre 2.001 y 10.000	676	15,27 %
Entre 10.001 y 20.000	393	8,88 %
Entre 20.001 y 50.000	577	13,03 %
Entre 50.001 y 70.000	230	5,20 %
Entre 70.001 y 100.000	109	2,46 %
Mas de 100.001 habitantes	2.194	49,56 %

Sin determinar	103	2,33 %
TOTAL	4.427	

Distribución de Quotas por Sub-materias

<u>Materias</u>	<u>Abiertas</u>	<u>Cerradas</u>	<u>TOTAL</u>
A AGRICULTURA Y PESCA	9	14	23
A10 Agricultura	7	6	13
A20 Pesca		4	4
A30 I.A.R.A		2	2
A99 Otras materias	2	2	4
C CULTURA Y DEPORTE	13	23	36
C10 Bienes culturales	9	11	20
C30 Promoción cultural		4	4
C40 Silencio	1		1
C50 Deportes	2	6	8
C99 Otras materias	1	2	3
D AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	100	234	334
D10 Contratación administrativa	3	2	5
D20 Serv. municipales y competencias Prov.	53	108	161
D30 Función Pública Local	8	44	52
D40 Haciendas Locales	2	9	11
D50 Organización Funcionamineto y Rég. Juríd	13	21	34
D60 Patrimonio y bienes	1	7	8
D70 Responsabilidad patrimonial	1	6	7
D80 Contratación Administrativa	12	25	37
D99 Otras materias	7	12	19
E EDUCACION	269	282	551
E10 Ordenación Educativa		2	2
E15 Educación compensatoria	23	44	67
E20 Edificios Escolares	15	30	45
E30 Comunidad Educativa	160	80	240
E40 Enseñanza Universitaria	18	46	64
E55 Educación Infantil y Primaria	10	38	48
E60 Educación Secundaria y Bachillerato	12	22	34
E70 Formación Profesional	1	3	4
E80 Enseñanzas de régimen especial	19	7	26
E90 Educación de Adultos	6		6
E99 Otras materias	5	10	15
F FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	12	69	81
F10 Fomento (IFA)		1	1
F20 Turismo	2	49	51
F30 Industria		3	3
F40 Energía	8	9	17
F50 Minas	1	6	7
F99 Otras materias	1	1	2
G GOBERNACION	22	154	176
G10 Personal Funcionario	7	66	73
G20 Personal Laboral	6	33	39
G35 Inspección de Servicios	1		1

G40	Política Interior	4	9	13
G60	Personal Adm. Serv. Universidades	2	7	9
G70	Silencio		4	4
G80	Competencias Estatales	1	32	33
G99	Otras materias	1	3	4
H	ECONOMIA Y HACIENDA	76	173	249
H01	Impuestos	44	56	100
H02	Tasas	10	32	42
H03	Contribuciones especiales		2	2
H05	Multas y sanciones	15	14	29
H06	Ayudas y subvenciones	1	2	3
H07	Entidades financieras	2	1	3
H40	Infracciones procedimentales		1	1
H50	Reclamaciones económico/administrativa.		1	1
H60	Silencio y dilaciones		6	6
H70	C.T.N.E.		8	8
H99	Otras materias	4	50	54
I	INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	5	12	17
I20	Solicitud de Información		1	1
I60	Derechos de los Ciudadanos	5	11	16
J	JUSTICIA	123	578	701
J02	Dilaciones Singulares	28	76	104
J04	Auxilio Judicial		1	1
J06	Extravíos		1	1
J08	Estructurales	1	3	4
J12	Supuestos de indefensión		1	1
J14	Ejecución Admón.	4	4	8
J18	Abogados	6	18	24
J20	Procuradores		2	2
J22	Familia	3	6	9
J26	Juridico/privadas		28	28
J28	Función jurisdiccional	5	77	82
J30	Sin pretensión		2	2
J32	Extranjeros	7	59	66
J36	Armas y Caza		1	1
J38	D.N.I.		1	1
J40	Personal y policía	3	19	22
J42	Malos tratos	1	16	17
J44	Servicio militar		7	7
J46	Pensiones de guerra		1	1
J48	Prisiones	58	234	292
J50	Objeción de conciencia	1	4	5
J52	Jurisdicción nacional		5	5
J54	Notarios y Registradores		1	1
J56	Recursos de amparo		1	1
J60	Depósitos Municipales de detenidos	1	1	2
J62	Asistencia a Víctimas	1		1
J64	Asistencia Social a Detenidos	1		1
J99	Otras materias	3	9	12
M	MEDIO AMBIENTE	73	109	182

M05	Presidencia	1	1	2
M10	Espacios Naturales Protegidos	3	8	11
M20	Protecc. y Conservación de la Naturaleza	2	9	11
M30	Calidad Ambiental	63	76	139
M40	Protección Ambiental	2	5	7
M50	Competencias Estatales		5	5
M60	Silencio Administrativo		3	3
M99	Otras materias	2	2	4
O	OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	334	326	660
O10	Vivienda	188	133	321
O20	Urbanismo	84	73	157
O30	Obras Públicas.	38	32	70
O40	Expropiaciones.	9	10	19
O50	Transportes.	11	71	82
O60	Barreras Minusválidos	4	7	11
P	PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	2	10	12
P40	Comunicación Social	1	7	8
P80	Asuntos Relaciones con el Parlamento		1	1
P99	Otras materias	1	2	3
R	SERVICIOS SOCIALES	125	127	252
R05	Menores	53	37	90
R10	Jóvenes	1	1	2
R15	Ancianos	14	15	29
R20	Disminuidos psíquicos y físicos	14	13	27
R25	Minorías étnicas	1		1
R30	Colectivos sociales desprotegidos	3	9	12
R35	Ayudas económicas	14	11	25
R40	Pensiones asistenciales	14	22	36
R45	Drogas	8	7	15
R50	Legislación Estatal Servicios Sociales		4	4
R55	asuntos administrativos		2	2
R99	Otras materias	3	6	9
S	SALUD	173	787	960
S05	Salud Pública	3	3	6
S10	Atención Primaria	12	26	38
S15	Asistencia Especializada	48	32	80
S20	Salud Mental	28	16	44
S25	Listas de espera	9	3	12
S30	Servicios de urgencia y emergencia	5	7	12
S35	Gestión administrativa	3	7	10
S40	Derecho de los usuarios	8	8	16
S45	Consumo	3	9	12
S50	Personal	44	585	629
S55	Legislación sanitaria estatal	1	7	8
S60	Información y consideraciones generales	1	4	5
S99	Otras materias	8	80	88
T	TRABAJO	38	155	193
T10	Fomento de empleo	6	3	9
T20	Seguridad e higiene		1	1

T25	Programa de solidaridad	7	17	24
T30	Agrarios		2	2
T35	Inspección de trabajo		6	6
T40	Autónomos		5	5
T45	Viudedad y familiares	3	17	20
T50	Invalidez	2	19	21
T55	Convenios internacionales		8	8
T60	O.N.C.E.		1	1
T65	Jubilación	2	12	14
T70	Cotizaciones	3	8	11
T75	Desempleo	3	27	30
T85	Peticiones de Trabajo	2	4	6
T90	Conflicto laboral	1	9	10
T95	Formación Profesional Ocupacional	8	9	17
T99	Otras materias	1	7	8
SUMA TOTAL		1.374	3.053	4.427

Relación Quejas-Firmantes por Materias

<i>Área de actuación</i>	<i>Quejas Oficio</i>	<i>No repetidas</i>	<i>Repetidas</i>	<i>Nº Total Quejas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Nº de Firmantes</i>	<i>Porcentaje</i>
Agricultura Y Pesca	1	22		23	0,52 %	35	0,25 %
Cultura Y Deporte	4	32		36	0,81 %	42	0,30 %
Ayuntamientos Y Diputaciones	1	333		334	7,54 %	682	4,95 %
Educacion	10	540	1	551	12,45 %	3.616	26,25 %
Fomento, Turismo, Industria, Energia, Gobernacion	3	81		81	1,83 %	81	0,59 %
Economia Y Hacienda		173		176	3,98 %	312	2,25 %
Información Y Atención Al Ciudadano		249		249	5,62 %	252	1,83 %
Justicia		17		17	0,38 %	17	0,12 %
Medio Ambiente	25	672	4	701	15,83 %	768	5,57 %
Obras Publicas Y Transportes	4	178		182	4,11 %	253	1,84 %
Presidencia Y Relaciones Con Parlamento	25	632	3	660	14,91 %	4.954	35,96 %
Servicios Sociales	1	11		12	0,27 %	12	0,09 %
Salud	9	241	2	252	5,69 %	1.137	8,25 %
Trabajo	13	329	618	960	21,69 %	1.409	10,23 %
	1	191	1	193	4,36 %	206	1,50 %
TOTALES	97	3.701	629	4.427		13.776	

Relación Quejas-Firmantes por Provincias

<i>Procedencia</i>	<i>Quejas Oficio</i>	<i>No repetidas</i>	<i>Repetidas</i>	<i>Nº Total Quejas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Nº de Firmantes</i>	<i>Porcentaje</i>
ALMERIA	7	153	14	174	3,93 %	284	2,06 %
CADIZ	10	579	14	603	13,62 %	1.566	11,37 %
CORDOBA	2	245	131	378	8,53 %	2.189	15,89 %
GRANADA	7	429	26	462	10,44 %	2.223	16,14 %
HUELVA	6	266	76	348	7,86 %	393	2,85 %
JAEN	6	178	61	245	5,53 %	252	1,83 %
MALAGA	9	594	13	616	13,91 %	779	5,65 %
SEVILLA	50	1.148	292	1.490	33,65 %	5.972	43,35 %
Otras provincias		93	2	95	2,15 %	100	0,73 %
Extranjero		16		16	0,36 %	18	0,13 %
TOTALES	97	3.701	629	4.427	100,00 %	13.776	100,00 %

Distribución según Sexo

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	2.487	56,18 %
Mujer	1.657	37,43 %
Colectiva	166	3,75 %
Oficio	97	2,19 %
Sin determinar	20	0,45 %
TOTAL	4.427	

Datos del Registro General

<u>Registro</u>	<u>Documentos</u>	<u>Porcentaje</u>
ENTRADA		
Correo	9.957	81,75%
Entrega en mano, Interesado	1.054	8,65%
Fax	640	5,25%
Oficina Información (Comp. Interesado)	127	1,04%
Internet (www)	401	3,29%
Total	12.179	
QUEJAS		
Correo	3.292	74,36%
Entrega en mano, Interesado	656	14,81%
Fax	217	4,90%
Oficina Información (Comp. Interesado)	129	2,91%
Internet (www)	132	2,98%
Otros	1	0,02%
Total	4.427	
SALIDA		
Correo	19.644	100,00%
Total	19.644	

Datos de acceso por Internet

Periodo	Páginas consultadas	Visitantes	Informes retirados	Consulta - Correo	Quejas	Quejas efectivas
Enero	2.443	421	48	54	6	2
Febrero	3.260	523	124	60	1	2
Marzo	2.823	512	58	109	11	7
Abril	2.664	465	69	123	7	7
Mayo	3.241	437	242	128	10	6
Junio	3.017	425	112	129	15	10
Julio	1.756	396	56	211	27	11
Agosto	2.053	272	69	151	4	8
Septiembre	2.067	346	50	94	7	7
Octubre	3.560	433	93	70	13	63
Noviembre	5.140	505	144	92	5	6
Diciembre	3.908	378	112	69	6	3
Total	35.932	5.113	1.177	1.290	112	132

ÍNDICE DE QUEJAS

89/1860	Sec.2.VI.-2.5.	96/821	Sec.2.II.-2.1.4.
90/1841	Sec.2.VI.-2.5.	96/1009	Sec.2.VIII.-2.1.2.
90/1841	Sec.3.	96/1060	Sec.2.II.-2.2.1.2.
91/1020	Sec.2.V.-2.9.	96/1252	Sec.2.XII.-2.1.7.
91/1360	Sec.2.V.-2.9.	96/1405	Sec.2.II.-2.4.1.2.
92/541	Sec.2.V.-2.9.	96/1463	Sec.2.VIII.-2.1.2.
92/681	Sec.2.V.-2.9.	96/1504	Sec.3.
92/1868	Sec.2.V.-2.9.	96/1511	Sec.2.II.-2.4.1.3.
92/2471	Sec.2.V.-2.9.	96/1569	Sec.2.I.-1.
92/2501	Sec.2.V.-2.9.	96/1606	Sec.2.V.-2.5.2.
92/2502	Sec.2.V.-2.9.	96/1694	Sec.2.XII.-2.8.
92/2702	Sec.2.V.-2.9.	96/1695	Sec.2.II.-2.5.2.
93/387	Sec.2.V.-2.9.	96/1704	Sec.2.V.-2.9.
93/571	Sec.2.V.-2.9.	96/1712	Sec.2.II.-2.4.1.1.
93/1023	Sec.2.V.-2.9.	96/1853	Sec.2.V.-2.7.
93/1505	Sec.2.VII.-2.4.	96/1940	Sec.2.XII.-2.3.2.
93/1935	Sec.2.VI.-2.5.	96/1998	Sec.2.II.-2.2.9.
93/1935	Sec.3.	96/2097	Sec.2.VI.-2.5.
93/1988	Sec.2.V.-2.9.	96/2098	Sec.2.XI.-2.6.
93/2668	Sec.2.I.-2.4.	96/2106	Sec.2.II.-2.2.1.2.
93/2733	Sec.2.V.-2.9.	96/2117	Sec.2.II.-2.4.2.2.
93/2869	Sec.2.XII.-2.1.6.	96/2139	Sec.2.II.-2.1.3.3.
93/2869	Sec.3.	96/2145	Sec.2.II.-2.1.3.3.
93/3004	Sec.2.II.-2.2.1.3.	96/2163	Sec.2.II.-2.2.1.2.
94/1		Sec.2.VI.-2.5.	Sec.2.XI.-2.1.4.
94/156	Sec.2.II.-2.4.1.3.	96/2222	Sec.2.II.-2.1.2.
94/989	Sec.2.XII.-2.1.1.	96/2422	Sec.2.II.-1.
94/1270	Sec.2.V.-2.9.	96/2422	Sec.2.II.-2.1.1.2.
94/1398	Sec.1.	96/2566	Sec.2.XII.-2.9.
95/2479	Sec.2.II.-2.1.4.	96/2606	Sec.2.XII.-2.2.5.
95/2646	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	96/2634	Sec.2.IV.-2.2.1.
95/3026	Sec.2.V.-2.5.1.	96/2675	Sec.2.II.-2.4.2.1.
95/3096	Sec.2.X.-2.3.	96/2717	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
95/3344	Sec.2.IV.-2.1.2.4.	96/2735	Sec.2.XII.-2.3.2.
95/3385	Sec.2.V.-2.5.1.	96/2823	Sec.2.VIII.-2.1.2.
95/3425	Sec.2.V.-2.5.2.	96/2832	Sec.2.VIII.-2.1.2.
95/3727	Sec.3.	96/2871	Sec.2.XI.-2.5.
95/3762	Sec.2.II.-2.1.2.	96/2891	Sec.2.XII.-2.2.4.
95/3788	Sec.1.	96/2905	Sec.2.IX.-2.1.
95/3881	Sec.2.VIII.-2.2.	96/3032	Sec.2.II.-2.3.1.
95/3959	Sec.2.II.-2.2.5.	96/3045	Sec.2.II.-2.1.3.3.
95/4022	Sec.2.XII.-2.1.8.	96/3048	Sec.2.X.-2.7.
95/4034	Sec.2.III.-2.3.	96/3064	Sec.2.I.-2.3.
96/43		Sec.2.II.-2.6/3103.	Sec.2.XI.-2.4.
96/603	Sec.2.VII.-2.3.4.	96/3104	Sec.2.V.-2.5.3.
96/674	Sec.2.XII.-2.1.3.	96/3106	Sec.2.XII.-2.3.2.
96/676	Sec.2.II.-2.1.4.	96/3118	Sec.2.V.-2.5.5.
96/737	Sec.2.II.-2.3.1.	97/20	
96/761	Sec.2.X.-2.4.	97/25	

97/33		Sec. 2. II. - 2.74 9251.	Sec. 2. II. -2.1.4.
97/42		Sec. 2. X 9-72 9242.	Sec. 2. V. -2.6.
97/45		Sec. 2. II 9-72 9254.	Sec. 2. IV. -2.2.2.
97/64		Sec. 2. II. - 2.72 9282.	Sec. 2. II. -2.4.1.3.
97/74		Sec. 2. XII 9-72 9287.	Sec. 2. XII. -2.4.
97/86		Sec. 2. XII / 928 26.	Sec. 2. XII. -2.3.2.
97/93		Sec. 2. II 9-72 9259.	Sec. 2. V. -2.1.
97/101	Sec. 1.	97/1002	Sec. 2. IX. -2.4.1.
97/174	Sec. 2. XII. -2.1.8.	97/1005	Sec. 2. X. -2.2.1.
97/196	Sec. 2. II. -2.5.3.	97/1042	Sec. 2. V. -2.5.3.
97/200	Sec. 2. IV. -2.1.4.1.2.	97/1049	Sec. 2. II. -2.2.9.
97/226	Sec. 2. II. -2.3.2.	97/1147	Sec. 2. X. -2.2.1.
97/237	Sec. 2. VII. -2.4.	97/1151	Sec. 2. VII. -2.3.9.
97/246	Sec. 2. II. -2.5.3.	97/1213	Sec. 2. II. -2.1.3.3.
97/251	Sec. 2. X. -2.2.1.	97/1217	Sec. 2. II. -2.2.4.
97/339	Sec. 2. XII. -2.9.	97/1218	Sec. 2. II. -2.2.4.
97/393	Sec. 2. V. -2.5.4.	97/1234	Sec. 2. VII. -2.3.5.
97/417	Sec. 2. VII. -2.3.3.	97/1300	Sec. 2. I. -1.
97/487	Sec. 2. VIII. -2.1.2.	97/1304	Sec. 2. III. -1.
97/511	Sec. 2. VII. -2.4.	97/1360	Sec. 2. XII. -2.1.7.
97/570	Sec. 2. V. -2.8.	97/1374	Sec. 2. II. -2.4.1.3.
97/581	Sec. 2. II. -2.2.9.	97/1388	Sec. 2. II. -2.1.1.2.
97/595	Sec. 2. II. -1.	97/1494	Sec. 2. XII. -2.6.
97/595	Sec. 2. II. -2.4.1.3.	97/1505	Sec. 2. II. -2.2.4.
97/611	Sec. 2. X. -2.2.2.	97/1506	Sec. 2. XI. -2.5.
97/611	Sec. 3.	97/1506	Sec. 2. XI. -2.5.
97/628	Sec. 2. VIII. -2.1.2.	97/1586	Sec. 2. X. -2.6.
97/666	Sec. 2. V. -2.5.2.	97/1596	Sec. 2. II. -2.4.2.1.
97/667	Sec. 2. V. -2.4.	97/1627	Sec. 2. IV. -2.1.1.3.3.
97/684	Sec. 2. V. -2.5.2.	97/1694	Sec. 2. XI. -2.6.
97/718	Sec. 2. XII. -1.	97/1703	Sec. 2. IV. -2.1.4.1.2.
97/722	Sec. 2. II. -2.4.1.1.	97/1711	Sec. 2. XII. -2.4.
97/747	Sec. 2. I. -2.7.	97/1722	Sec. 2. II. -2.2.4.
97/748	Sec. 2. VII. -2.3.3.	97/1731	Sec. 2. IX. -2.2.3.
97/753	Sec. 2. X. -2.6.	97/1774	Sec. 2. III. -1.
97/766	Sec. 2. VII. -1.	97/1774	Sec. 2. III. -2.1.
97/766	Sec. 2. VII. -2.	97/1778	Sec. 2. XIII. -2.2.1.
97/766	Sec. 2. VII. -2.1.1.	97/1862	Sec. 2. XII. -2.2.9.
97/776	Sec. 2. XII. -2.1.1.	97/2013	Sec. 2. IV. -2.1.3.1.1.
97/778	Sec. 2. VIII. -2.2.	97/2017	Sec. 2. IV. -2.1.3.1.4.
97/792	Sec. 2. VIII. -2.1.2.	97/2096	Sec. 2. XI. -2.4.
97/815	Sec. 2. IX. -2.8.	97/2097	Sec. 2. VII. -2.3.8.
97/821	Sec. 2. II. -2.2.9.	97/2120	Sec. 2. II. -2.2.4.
97/828	Sec. 3.	97/2136	Sec. 2. IV. -2.1.4.2.3.
97/839	Sec. 2. II. -2.2.8.	97/2136	Sec. 2. IV. -2.1.4.2.5.
97/847	Sec. 2. II. -2.1.1.1.	97/2148	Sec. 2. V. -2.5.2.
97/886	Sec. 2. II. -2.2.5.	97/2182	Sec. 2. II. -2.1.3.3.
97/892	Sec. 2. XII. -2.4.	97/2184	Sec. 2. V. -2.5.2.
97/913	Sec. 2. X. -2.4.	97/2186	Sec. 2. V. -2.6.

97/2274	Sec.2.XI.-2.1.2.	97/2740	Sec.2.XI.-2.3.
97/2283	Sec.2.XII.-2.4.	97/2768	Sec.2.II.-2.2.5.
97/2295	Sec.2.XII.-2.3.4.2.	97/2781	Sec.2.II.-2.2.5.
97/2299	Sec.1.	97/2785	Sec.2.V.-2.5.2.
97/2299	Sec.2.II.-2.5.1.	97/2787	Sec.2.X.-2.4.
97/2307	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	97/2791	Sec.2.V.-2.5.2.
97/2321	Sec.2.XII.-2.1.7.	97/2796	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.
97/2327	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	97/2800	Sec.2.X.-2.1.
97/2332	Sec.2.II.-2.2.3.	97/2800	Sec.2.X.-2.1.
97/2332	Sec.2.II.-2.2.9.	97/2807	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.
97/2353	Sec.2.VIII.-2.1.2.	97/2810	Sec.2.II.-2.2.2.
97/2444	Sec.2.X.-2.4.	97/2826	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.1.
97/2473	Sec.2.II.-2.2.2.	97/2840	Sec.2.V.-2.5.2.
97/2496	Sec.2.VIII.-2.1.2.	97/2848	Sec.2.II.-2.4.1.1.1.
97/2497	Sec.2.VIII.-2.1.2.	97/2854	Sec.2.VI.-2.2.
97/2513	Sec.2.II.-2.2.5.	97/2859	Sec.2.V.-2.7.
97/2516	Sec.2.XII.-2.9.	97/2859	Sec.2.V.-2.7.
97/2517	Sec.3.	97/2877	Sec.2.I.-2.6.2.
97/2540	Sec.2.II.-2.1.3.4.	97/2878	Sec.2.II.-2.4.1.2.
97/2547	Sec.2.XI.-2.6.	97/2883	Sec.2.XII.-2.1.4.
97/2570	Sec.3.	97/2894	Sec.2.X.-2.5.
97/2581	Sec.3.	97/2907	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.
97/2587	Sec.2.VII.-2.5.5.	97/2913	Sec.2.V.-2.5.2.
97/2590	Sec.2.II.-2.4.1.1.1.	97/2927	Sec.2.XII.-2.1.1.1.
97/2599	Sec.2.II.-2.4.1.3.	97/2935	Sec.2.XII.-2.1.9.
97/2611	Sec.2.II.-2.2.2.	97/2935	Sec.2.XII.-2.3.3.
97/2613	Sec.2.VI.-2.5.	97/2942	Sec.2.II.-2.2.5.
97/2617	Sec.2.VII.-2.2.4.	97/2944	Sec.2.II.-2.1.3.4.
97/2620	Sec.2.V.-2.5.2.	97/2948	Sec.2.XII.-2.2.2.
97/2647	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/2976	Sec.2.XII.-2.2.6.
97/2648	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/2984	Sec.2.VII.-2.2.8.
97/2649	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/2990	Sec.2.V.-2.3.
97/2650	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/2995	Sec.2.II.-2.1.1.2.
97/2651	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3000	Sec.2.II.-2.2.9.
97/2654	Sec.2.II.-2.1.4.	97/3001	Sec.2.XI.-2.1.8.
97/2662	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/3002	Sec.3.
97/2665	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3007	Sec.2.XII.-2.3.1.
97/2668	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3012	Sec.2.II.-2.1.1.2.
97/2682	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3033	Sec.2.X.-2.7.
97/2683	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3038	Sec.2.V.-2.5.2.
97/2684	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3039	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.
97/2690	Sec.2.I.-2.6.1.	97/3042	Sec.2.XII.-2.7.
97/2697	Sec.2.XII.-2.3.1.	97/3044	Sec.2.X.-2.3.
97/2702	Sec.2.VII.-2.3.9.	97/3057	Sec.2.XI.-2.4.
97/2704	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3061	Sec.2.XII.-2.1.1.1.
97/2709	Sec.2.IV.-2.1.1.1.1.	97/3083	Sec.2.VII.-2.4.
97/2723	Sec.2.XII.-2.2.1.	97/3086	Sec.2.II.-2.4.2.1.
97/2728	Sec.2.II.-2.4.1.1.1.	97/3097	Sec.2.II.-2.2.1.2.
97/2735	Sec.2.I.-2.6.3.	97/3101	Sec.3.

97/3102	Sec. 3.	97/3610	Sec. 2. XII. -2. 9.
97/3117	Sec. 2. II. -2. 1. 3. 1.	97/3620	Sec. 2. XI. -2. 1. 6.
97/3119	Sec. 2. I. -2. 6. 3.	97/3621	Sec. 2. XI. -2. 1. 6.
97/3132	Sec. 2. IX. -2. 1.	97/3625	Sec. 2. XI. -2. 4.
97/3133	Sec. 2. XI. -2. 1. 7.	97/3652	Sec. 2. IX. -2. 1.
97/3135	Sec. 2. I. -2. 1. 2.	97/3684	Sec. 2. I. -2. 1. 4.
97/3142	Sec. 2. VII. -2. 2. 4.	97/3696	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 2.
97/3148	Sec. 2. XII. -2. 2. 3.	97/3698	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 3.
97/3191	Sec. 2. IX. -2. 3.	97/3707	Sec. 2. XI. -2. 1. 1.
97/3209	Sec. 2. VII. -2. 3. 9.	97/3714	Sec. 2. XII. -2. 1. 7.
97/3217	Sec. 2. V. -2. 5. 2.	97/3721	Sec. 2. X. -2. 2. 1.
97/3218	Sec. 2. XII. -2. 2. 9.	97/3732	Sec. 2. II. -2. 3. 1.
97/3243	Sec. 2. II. -2. 1. 1. 2.	97/3736	Sec. 2. VII. -2. 3. 7.
97/3263	Sec. 2. X. -2. 2. 2.	97/3741	Sec. 3.
97/3263	Sec. 3.	97/3750	Sec. 2. I. -2. 4.
97/3272	Sec. 2. XII. -2. 4.	97/3752	Sec. 2. VI. -2. 3.
97/3273	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 1.	97/3757	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 1.
97/3279	Sec. 2. II. -2. 2. 2.	97/3771	Sec. 2. I. -2. 8.
97/3282	Sec. 2. XII. -2. 1. 2.	97/3772	Sec. 2. XII. -2. 7.
97/3284	Sec. 2. II. -2. 1. 1. 1.	97/3777	Sec. 2. II. -2. 1. 3. 2.
97/3287	Sec. 2. X. -2. 5.	97/3802	Sec. 2. VIII. -2. 1. 2.
97/3296	Sec. 2. XI. -2. 2.	97/3806	Sec. 2. IV. -2. 1. 2. 3.
97/3299	Sec. 2. V. -1.	97/3817	Sec. 2. XII. -2. 1. 2.
97/3321	Sec. 2. XII. -2. 7.	97/3820	Sec. 2. II. -2. 4. 1. 2.
97/3328	Sec. 2. IV. -2. 1. 4. 1. 1.	97/3821	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 1.
97/3331	Sec. 2. II. -2. 1. 3. 1.	97/3824	Sec. 2. IV. -2. 1. 4. 1. 2.
97/3332	Sec. 2. II. -2. 1. 3. 1.	97/3846	Sec. 2. XI. -2. 3.
97/3335	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 1.	97/3853	Sec. 3.
97/3345	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 2.	97/3854	Sec. 2. XII. -2. 6.
97/3363	Sec. 2. IV. -2. 1. 4. 1. 1.	97/3866	Sec. 2. II. -2. 2. 7. 2.
97/3476	Sec. 3.	97/3870	Sec. 2. I. -2. 1. 3.
97/3481	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 2.	97/3876	Sec. 2. XII. -2. 3. 2.
97/3482	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 2.	97/3879	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 3.
97/3488	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 4.	97/3888	Sec. 2. V. -2. 5. 2.
97/3492	Sec. 2. XI. -2. 6.	97/3890	Sec. 2. XII. -2. 2. 9.
97/3499	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 1.	97/3908	Sec. 2. II. -2. 2. 1. 2.
97/3516	Sec. 2. XII. -2. 1. 1.	97/3914	Sec. 2. VIII. -2. 3.
97/3518	Sec. 2. V. -2. 9. 3.	97/3918	Sec. 2. III. -2. 2.
97/3525	Sec. 2. IV. -2. 1. 2. 3.	97/3925	Sec. 2. VII. -2. 3. 7.
97/3533	Sec. 2. XII. -2. 1. 2.	97/3931	Sec. 2. XII. -2. 3. 1.
97/3551	Sec. 2. II. -2. 2. 7. 2.	97/3936	Sec. 2. XII. -2. 1. 2.
97/3556	Sec. 2. XII. -2. 1. 4.	97/3939	Sec. 2. XI. -2. 1. 8.
97/3562	Sec. 2. XI. -2. 1. 1.	97/3954	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 3.
97/3564	Sec. 2. XII. -2. 1. 9.	97/3971	Sec. 2. I. -2. 6. 2.
97/3567	Sec. 2. IX. -2. 7.	97/3981	Sec. 2. V. -2. 5. 2.
97/3580	Sec. 2. IX. -2. 2. 2.	97/3991	Sec. 2. II. -2. 2. 2.
97/3592	Sec. 2. VII. -2. 3. 9.	97/3994	Sec. 2. IV. -2. 1. 4. 1. 2.
97/3597	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 4.	97/4006	Sec. 2. VII. -2. 3. 5.
97/3607	Sec. 2. V. -2. 5. 2.	97/4009	Sec. 2. X. -2. 3.

97/4013	Sec. 3.	97/4301	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4015	Sec. 2. XII. -2. 1. 5.	97/4305	Sec. 2. VII. -2. 4.	
97/4027	Sec. 2. X. -2. 2. 2.	97/4308	Sec. 2. II. -2. 4. 2. 2.	
97/4031	Sec. 2. X. -2. 4.	97/4309	Sec. 2. IX. -2. 1.	
97/4033	Sec. 2. II. -2. 2. 5.	97/4310	Sec. 2. IV. -2. 1. 4. 1. 2.	
97/4048	Sec. 2. XII. -2. 3. 2.	97/4313	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4055	Sec. 2. X. -2. 2. 1.	97/4314	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4064	Sec. 2. VIII. -2. 1. 2.	97/4315	Sec. 3.	
97/4068	Sec. 2. II. -2. 1. 1. 2.	97/4316	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4071	Sec. 2. X. -2. 4.	97/4318	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 1.	
97/4078	Sec. 2. II. -2. 2. 7. 3.	97/4320	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4079	Sec. 2. II. -2. 2. 9.	97/4320	Sec. 3.	
97/4110	Sec. 3.	97/4329	Sec. 2. VII. -2. 3. 6.	
97/4139	Sec. 2. II. -2. 4. 1. 1.	97/4333	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4146	Sec. 2. II. -2. 1. 3. 3.	97/4334	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4150	Sec. 3.	97/4335	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4151	Sec. 2. I. -2. 2.	97/4336	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4152	Sec. 2. XII. -2. 3. 3.	97/4337	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4158	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 2.	97/4339	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4161	Sec. 3.	97/4340	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4175	Sec. 3.	97/4341	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4184	Sec. 2. IX. -2. 2. 2.	97/4342	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4185	Sec. 2. I. -2. 2.	97/4349	Sec. 2. I. -2. 8.	
97/4188	Sec. 2. VII. -2. 3. 8.	97/4359	Sec. 2. VI. -2. 3.	
97/4199	Sec. 2. II. -2. 2. 1. 1.	97/4360	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4204	Sec. 2. VI. -2. 1.	97/4361	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4209	Sec. 2. VII. -2. 3. 3.	97/4362	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4218	Sec. 2. IX. -2. 7.	97/4362	Sec. 3.	
97/4240	Sec. 2. VII. -2. 3. 5.	97/4363	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4249	Sec. 2. XII. -2. 1. 1.	97/4364	Sec. 2. I. -2. 1. 4.	
97/4253	Sec. 2. IV. -2. 1. 3. 1. 3.	97/4370	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4256	Sec. 2. II. -2. 4. 1. 2.	97/4373	Sec. 2. I. -2. 2.	
97/4259	Sec. 2. XI. -2. 1. 3.	97/4374	Sec. 2. IV. -2. 1. 1. 2.	
97/4263	Sec. 3.	97/4379	Sec. 2. XII. -2. 1. 7.	
97/4274	Sec. 3.	97/4380	Sec. 2. II. -2. 2. 7. 1.	
97/4285	Sec. 2. I. -2. 6. 3.	98/2		Sec. 2. V. -
97/4286	Sec. 2. I. -2. 2.	98/6		Sec. 2. XII
97/4287	Sec. 2. I. -2. 2.	98/8		Sec. 2. VII. -
97/4288	Sec. 2. I. -2. 2.	98/10		
97/4289	Sec. 2. I. -2. 2.	98/19		Sec. 2. II. -2.
97/4289	Sec. 2. I. -2. 2.	98/22		Sec. 2. VII. -
97/4290	Sec. 2. I. -2. 2.	98/23		Sec. 2. XII
97/4291	Sec. 2. I. -2. 2.	98/25		
97/4292	Sec. 2. I. -2. 2.	98/27		Sec. 2. V. -
97/4293	Sec. 2. I. -2. 2.	98/31		Sec. 2. VIII
97/4294	Sec. 2. I. -2. 2.	98/41		
97/4295	Sec. 2. I. -2. 2.	98/45		Sec. 2. II. -
97/4296	Sec. 2. I. -2. 2.	98/48		
97/4298	Sec. 2. V. -2. 5. 2.	98/51		Sec. 2. XII

98/54		Sec. 2. VI 198/2212 .	Sec. 3.
98/59		98/2223 .	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/70		Sec. 2. XI 198/2226 .	Sec. 3.
98/72		Sec. 2. VII 98/2239 .	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/73		Sec. 2. XII 98/2238 .	Sec. 3.
98/77		Sec. 2 98/2244 .	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/87		Sec. 2 98/2242 .	Sec. 3.
98/91		98/2253 .	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/94		Sec. 2. II 98/2253 .	Sec. 3.
98/95		Sec. 2. VII 98/2264 .	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/98		Sec. 2. VII 98/2265 .	Sec. 3.
98/101	Sec. 2. II. -2.4.1.2.	98/247	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/104	Sec. 2. V. -2.2.	98/247	Sec. 3.
98/104	Sec. 2. V. -2.2.	98/248	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/104	Sec. 2. V. -2.2.	98/248	Sec. 3.
98/109	Sec. 2. II. -2.4.1.2.	98/249	Sec. 2. VII. -2.3.6.
98/111	Sec. 2. IV. -2.1.2.1.	98/261	Sec. 2. XI. -2.1.1.
98/112	Sec. 2. IV. -2.1.2.3.	98/262	Sec. 2. X. -2.2.2.
98/116	Sec. 2. XI. -2.4.	98/262	Sec. 3.
98/123	Sec. 2. X. -2.2.1.	98/268	Sec. 3.
98/129	Sec. 2. XI. -2.6.	98/269	Sec. 2. VII. -2.5.2.
98/132	Sec. 2. VIII. -2.4.	98/269	Sec. 3.
98/133	Sec. 2. VII. -2.3.6.	98/272	Sec. 2. IV. -2.1.1.2.
98/137	Sec. 2. II. -2.2.8.	98/286	Sec. 2. VII. -2.3.6.
98/140	Sec. 2. X. -2.2.1.	98/287	Sec. 2. VIII. -2.4.
98/149	Sec. 2. VIII. -2.3.	98/291	Sec. 2. VII. -2.4.
98/150	Sec. 2. II. -2.2.7.2.	98/304	Sec. 2. XII. -2.1.2.
98/152	Sec. 2. II. -2.4.1.3.	98/305	Sec. 2. I. -2.6.3.
98/161	Sec. 2. XII. -2.9.	98/308	Sec. 2. X. -2.7.
98/162	Sec. 2. VII. -2.3.1.	98/309	Sec. 3.
98/172	Sec. 2. XII. -2.1.2.	98/341	Sec. 3.
98/173	Sec. 2. XII. -2.1.3.	98/342	Sec. 2. V. -2.5.1.
98/174	Sec. 2. XII. -2.1.4.	98/344	Sec. 2. II. -2.1.2.
98/183	Sec. 2. IV. -2.1.3.1.3.	98/345	Sec. 2. X. -2.2.2.
98/185	Sec. 3.	98/349	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/195	Sec. 2. VII. -2.5.2.	98/349	Sec. 3.
98/195	Sec. 3.	98/352	Sec. 2. VII. -2.5.5.
98/204	Sec. 2. II. -2.2.9.	98/353	Sec. 3.
98/208	Sec. 2. XII. -2.4.	98/357	Sec. 2. IV. -2.1.1.2.
98/209	Sec. 3.	98/364	Sec. 2. X. -2.2.1.
98/213	Sec. 2. VII. -2.2.3.	98/364	Sec. 3.
98/218	Sec. 2. X. -2.2.1.	98/366	Sec. 3.
98/225	Sec. 2. VII. -2.3.5.	98/371	Sec. 2. VII. -2.3.9.
98/226	Sec. 2. VII. -2.2.2.	98/374	Sec. 3.
98/239	Sec. 2. I. -2.1.1.	98/379	Sec. 2. II. -2.2.4.
98/239	Sec. 3.	98/381	Sec. 2. II. -2.2.4.
98/240	Sec. 2. I. -2.1.1.	98/383	Sec. 3.
98/240	Sec. 3.	98/384	Sec. 2. I. -2.1.1.
98/241	Sec. 2. I. -2.1.1.	98/384	Sec. 3.

98/385	Sec.2.I.-2.1.1.	98/518	Sec.3.
98/385	Sec.3.	98/525	Sec.3.
98/386	Sec.2.I.-2.1.1.	98/527	Sec.2.XII.-2.9.
98/386	Sec.3.	98/530	Sec.2.I.-2.6.3.
98/387	Sec.2.I.-2.1.1.	98/531	Sec.3.
98/387	Sec.3.	98/534	Sec.3.
98/388	Sec.2.I.-2.1.1.	98/536	Sec.2.VII.-2.5.3.
98/388	Sec.3.	98/540	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/389	Sec.2.I.-2.1.1.	98/546	Sec.2.VII.-2.2.3.
98/389	Sec.3.	98/551	Sec.2.II.-2.2.7.1.
98/390	Sec.2.I.-2.1.1.	98/553	Sec.3.
98/390	Sec.3.	98/557	Sec.2.XII.-2.9.
98/391	Sec.2.I.-2.1.1.	98/560	Sec.2.II.-2.2.5.
98/391	Sec.3.	98/567	Sec.3.
98/395	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/572	Sec.2.XII.-2.1.6.
98/395	Sec.3.	98/574	Sec.2.II.-2.2.5.
98/397	Sec.2.II.-2.1.5.	98/579	Sec.2.II.-2.2.1.1.
98/416	Sec.2.X.-2.2.2.	98/582	Sec.2.XI.-2.5.
98/419	Sec.3.	98/582	Sec.3.
98/421	Sec.3.	98/583	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/425	Sec.2.VII.-2.4.	98/588	Sec.3.
98/426	Sec.2.VII.-2.3.3.	98/589	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/428	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/596	Sec.2.II.-2.2.9.
98/429	Sec.2.IX.-2.4.1.	98/597	Sec.2.VII.-2.2.4.
98/431	Sec.2.IV.-2.2.4.	98/610	Sec.2.X.-2.3.
98/436	Sec.3.	98/611	Sec.2.VII.-2.5.2.
98/440	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	98/623	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
98/445	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/627	Sec.2.II.-2.2.2.
98/450	Sec.2.I.-2.1.1.	98/629	Sec.3.
98/450	Sec.3.	98/634	Sec.3.
98/451	Sec.2.I.-2.1.1.	98/635	Sec.2.I.-2.5.
98/451	Sec.3.	98/635	Sec.3.
98/452	Sec.2.V.-2.5.2.	98/642	Sec.2.X.-2.2.2.
98/454	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/654	Sec.3.
98/455	Sec.2.VII.-2.3.7.	98/656	Sec.2.X.-2.3.
98/459	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/659	Sec.3.
98/462	Sec.2.I.-2.1.1.	98/661	Sec.2.I.-2.5.
98/462	Sec.3.	98/661	Sec.3.
98/463	Sec.2.I.-2.1.1.	98/662	Sec.3.
98/463	Sec.3.	98/675	Sec.3.
98/464	Sec.2.V.-2.5.2.	98/676	Sec.2.X.-2.3.
98/472	Sec.3.	98/684	Sec.2.VIII.-2.2.
98/474	Sec.2.VII.-2.5.6.	98/685	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
98/477	Sec.2.X.-2.3.	98/689	Sec.2.IX.-2.1.
98/488	Sec.2.IX.-2.4.3.	98/695	Sec.3.
98/491	Sec.2.IX.-2.1.	98/698	Sec.2.XI.-2.1.1.
98/495	Sec.2.X.-2.7.	98/705	Sec.3.
98/502	Sec.2.IX.-2.1.	98/708	Sec.3.
98/507	Sec.2.VII.-2.3.5.	98/710	Sec.2.I.-2.5.

98/719	Sec.2.V.-2.5.2.		
98/730	Sec.2.IX.-2.4.1.		
98/734	Sec.2.X.-2.2.2.		
98/736	Sec.3.		
98/738	Sec.2.XIII.-2.4.		
98/747	Sec.2.X.-2.2.1.		
98/754	Sec.3.		
98/758	Sec.2.IV.-2.1.2.1.		
98/759	Sec.2.II.-2.1.3.1.		
98/761	Sec.2.II.-2.2.1.2.		
98/762	Sec.2.VII.-2.2.7.		
98/765	Sec.3.		
98/769	Sec.2.VIII.-2.4.		
98/780	Sec.2.V.-2.5.2.		
98/782	Sec.2.VII.-2.2.1.		
98/788	Sec.3.		
98/790	Sec.2.X.-2.4.	98/964	Sec.3.
98/795	Sec.2.XIII.-2.2.2.	98/968	Sec.2.XII.-2.1.2.
98/804	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	98/969	Sec.2.II.-2.2.9.
98/806	Sec.2.IX.-2.4.1.	98/971	Sec.2.XI.-2.1.4.
98/821	Sec.3.	98/979	Sec.3.
98/824	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/980	Sec.3.
98/832	Sec.2.III.-2.1.	98/983	Sec.2.X.-2.3.
98/835	Sec.3.	98/983	Sec.3.
98/837	Sec.3.	98/989	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/838	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/990	Sec.3.
98/848	Sec.2.IX.-2.4.2.	98/991	Sec.3.
98/851	Sec.3.	98/994	Sec.2.I.-2.6.3.
98/855	Sec.3.	98/995	Sec.2.IV.-2.1.4.2.4.
98/861	Sec.2.VI.-2.5.	98/1004	Sec.2.X.-2.4.
98/862	Sec.2.X.-2.3.	98/1007	Sec.2.XII.-2.1.6.
98/864	Sec.2.IX.-2.2.2.	98/1008	Sec.2.VII.-2.5.3.
98/868	Sec.2.IX.-2.1.	98/1010	Sec.3.
98/870	Sec.2.VII.-2.4.	98/1011	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/876	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/1012	Sec.2.II.-2.4.1.2.
98/878	Sec.2.X.-2.2.2.	98/1047	Sec.3.
98/884	Sec.3.	98/1051	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/896	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	98/1054	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
98/897	Sec.2.II.-2.4.1.1.	98/1056	Sec.2.II.-2.2.7.2.
98/900	Sec.2.XI.-2.1.8.	98/1058	Sec.3.
98/900	Sec.2.XI.-2.2.	98/1071	Sec.3.
98/902	Sec.3.	98/1076	Sec.2.X.-2.2.2.
98/914	Sec.3.	98/1092	Sec.2.II.-2.1.4.
98/915	Sec.2.XI.-2.1.1.	98/1093	Sec.2.II.-2.1.4.
98/925	Sec.3.	98/1095	Sec.3.
98/929	Sec.3.	98/1099	Sec.3.
98/948	Sec.3.	98/1100	Sec.2.XII.-2.1.2.
98/957	Sec.3.	98/1106	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/962	Sec.3.	98/1108	Sec.2.IX.-2.6.

98/1112	Sec.2.V.-2.5.2.	98/1353	Sec.3.
98/1116	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/1357	Sec.2.IX.-2.7.
98/1117	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/1358	Sec.3.
98/1119	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/1370	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
98/1120	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/1382	Sec.2.V.-2.8.
98/1125	Sec.3.	98/1385	Sec.3.
98/1133	Sec.2.VIII.-2.3.	98/1386	Sec.2.X.-2.7.
98/1138	Sec.3.	98/1394	Sec.2.IX.-2.1.
98/1144	Sec.2.XII.-2.9.	98/1400	Sec.2.XI.-2.1.7.
98/1147	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/1400	Sec.3.
98/1160	Sec.2.VII.-2.2.2.	98/1401	Sec.2.X.-2.2.2.
98/1165	Sec.3.	98/1403	Sec.3.
98/1172	Sec.2.X.-2.3.	98/1404	Sec.3.
98/1173	Sec.2.X.-2.3.	98/1410	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/1174	Sec.2.X.-2.3.	98/1416	Sec.3.
98/1175	Sec.2.X.-2.3.	98/1417	Sec.3.
98/1176	Sec.2.X.-2.3.	98/1419	Sec.2.XI.-2.1.2.
98/1177	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/1422	Sec.2.IX.-2.7.
98/1179	Sec.3.	98/1424	Sec.2.I.-2.2.
98/1183	Sec.2.I.-2.6.3.	98/1427	Sec.3.
98/1188	Sec.3.	98/1430	Sec.2.II.-2.5.4.
98/1198	Sec.3.	98/1434	Sec.2.X.-2.3.
98/1199	Sec.2.IX.-2.2.2.	98/1435	Sec.3.
98/1200	Sec.2.V.-2.8.	98/1437	Sec.3.
98/1202	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/1439	Sec.3.
98/1209	Sec.3.	98/1440	Sec.3.
98/1216	Sec.2.V.-2.8.	98/1441	Sec.3.
98/1255	Sec.3.	98/1442	Sec.3.
98/1256	Sec.2.II.-2.2.5.	98/1443	Sec.3.
98/1258	Sec.3.	98/1474	Sec.3.
98/1262	Sec.2.XI.-2.1.5.	98/1476	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/1268	Sec.2.VII.-2.2.7.	98/1480	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
98/1270	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/1481	Sec.2.IX.-2.7.
98/1274	Sec.2.II.-2.2.5.	98/1483	Sec.3.
98/1286	Sec.2.VII.-2.3.8.	98/1491	Sec.2.XII.-2.2.8.
98/1287	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/1492	Sec.3.
98/1290	Sec.2.I.-2.6.3.	98/1495	Sec.3.
98/1291	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	98/1498	Sec.2.III.-2.2.
98/1294	Sec.1.	98/1504	Sec.3.
98/1294	Sec.2.V.-2.8.	98/1506	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1295	Sec.2.VII.-2.5.3.	98/1510	Sec.3.
98/1296	Sec.3.	98/1511	Sec.3.
98/1298	Sec.3.	98/1513	Sec.2.XII.-2.9.
98/1300	Sec.2.VII.-2.2.5.	98/1514	Sec.2.VII.-2.3.3.
98/1304	Sec.2.XII.-2.1.7.	98/1559	Sec.2.V.-2.8.
98/1343	Sec.2.X.-2.2.1.	98/1561	Sec.3.
98/1349	Sec.3.	98/1562	Sec.2.V.-2.8.
98/1350	Sec.3.	98/1564	Sec.3.
98/1351	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/1565	Sec.3.

98/1566	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/1777	Sec.2.VII.-2.3.8.
98/1569	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/1781	Sec.3.
98/1575	Sec.3.	98/1785	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1576	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/1790	Sec.3.
98/1578	Sec.2.XI.-2.3.	98/1796	Sec.3.
98/1585	Sec.2.XII.-2.4.	98/1799	Sec.2.VII.-2.2.6.
98/1590	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	98/1800	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/1595	Sec.3.	98/1803	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
98/1597	Sec.2.X.-2.3.	98/1806	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/1601	Sec.2.VII.-2.5.2.	98/1807	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1608	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/1810	Sec.3.
98/1612	Sec.3.	98/1811	Sec.2.II.-2.2.1.1.
98/1613	Sec.3.	98/1813	Sec.3.
98/1614	Sec.3.	98/1818	Sec.3.
98/1615	Sec.3.	98/1819	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/1616	Sec.3.	98/1822	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1619	Sec.2.VII.-2.2.5.	98/1908	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1620	Sec.2.IX.-2.6.	98/1914	Sec.3.
98/1623	Sec.2.IX.-2.2.1.	98/1916	Sec.2.VII.-2.2.4.
98/1624	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/1917	Sec.3.
98/1625	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/1920	Sec.3.
98/1629	Sec.2.VII.-2.4.	98/1923	Sec.2.VII.-2.5.2.
98/1633	Sec.2.X.-2.2.1.	98/1934	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1697	Sec.3.	98/1938	Sec.3.
98/1699	Sec.3.	98/1941	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1704	Sec.2.XII.-2.4.	98/1945	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/1705	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/1952	Sec.2.I.-2.8.
98/1706	Sec.2.VII.-2.2.7.	98/1955	Sec.2.X.-2.3.
98/1710	Sec.3.	98/1957	Sec.2.IX.-2.7.
98/1713	Sec.2.VII.-2.2.6.	98/1965	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/1715	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/1968	Sec.2.X.-2.7.
98/1717	Sec.2.III.-2.4.	98/1970	Sec.3.
98/1720	Sec.3.	98/1975	Sec.2.VII.-2.3.2.
98/1721	Sec.3.	98/1994	Sec.2.II.-2.1.2.
98/1734	Sec.2.IX.-2.4.1.	98/1995	Sec.3.
98/1735	Sec.3.	98/1997	Sec.2.VII.-2.5.7.
98/1737	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/1999	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/1741	Sec.2.IV.-2.2.1.	98/2002	Sec.2.VII.-2.2.3.
98/1742	Sec.2.VIII.-2.1.2.	98/2003	Sec.2.V.-2.2.
98/1743	Sec.2.VII.-2.3.7.	98/2005	Sec.2.IX.-2.6.
98/1747	Sec.2.V.-2.8.	98/2007	Sec.2.II.-2.2.4.
98/1748	Sec.3.	98/2011	Sec.2.IV.-2.1.1.3.2.
98/1749	Sec.3.	98/2017	Sec.2.XII.-2.2.7.
98/1751	Sec.2.X.-2.5.	98/2021	Sec.3.
98/1753	Sec.3.	98/2024	Sec.2.II.-2.1.1.2.
98/1755	Sec.3.	98/2029	Sec.2.X.-2.2.2.
98/1765	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2036	Sec.2.VII.-2.3.7.
98/1766	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2043	Sec.3.
98/1768	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2049	Sec.2.VII.-2.5.4.

98/2051	Sec.2.II.-2.1.2.	98/2351	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
98/2052	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/2354	Sec.2.II.-2.4.1.4.
98/2053	Sec.2.XI.-2.1.4.	98/2356	Sec.3.
98/2070	Sec.3.	98/2387	Sec.2.XIII.-2.3.
98/2106	Sec.3.	98/2388	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2108	Sec.3.	98/2397	Sec.2.IV.-2.1.1.3.3.
98/2172	Sec.2.XI.-2.1.7.	98/2430	Sec.3.
98/2177	Sec.2.VII.-2.3.5.	98/2435	Sec.2.IV.-2.1.3.1.4.
98/2180	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	98/2438	Sec.3.
98/2181	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.	98/2439	Sec.3.
98/2184	Sec.3.	98/2441	Sec.2.IX.-2.5.
98/2187	Sec.2.IX.-2.7.	98/2443	Sec.2.XI.-2.1.4.
98/2190	Sec.3.	98/2447	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2191	Sec.2.I.-2.4.	98/2448	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2192	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/2448	Sec.3.
98/2193	Sec.3.	98/2449	Sec.2.V.-2.8.
98/2194	Sec.2.XI.-2.1.4.	98/2455	Sec.3.
98/2199	Sec.2.VII.-2.2.1.	98/2457	Sec.3.
98/2202	Sec.2.VIII.-2.4.	98/2460	Sec.3.
98/2206	Sec.3.	98/2461	Sec.2.VIII.-2.2.
98/2207	Sec.3.	98/2463	Sec.3.
98/2215	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2477	Sec.2.II.-2.3.1.
98/2217	Sec.3.	98/2480	Sec.3.
98/2221	Sec.2.XIII.-2.2.2.	98/2481	Sec.3.
98/2221	Sec.3.	98/2485	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2224	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2498	Sec.2.II.-2.2.9.
98/2225	Sec.2.V.-2.8.	98/2500	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/2226	Sec.3.	98/2501	Sec.3.
98/2229	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2504	Sec.2.V.-2.5.2.
98/2231	Sec.2.IX.-2.7.	98/2517	Sec.2.VII.-2.3.5.
98/2262	Sec.2.XI.-2.1.8.	98/2522	Sec.2.XI.-2.1.2.
98/2266	Sec.2.XII.-2.1.8.	98/2527	Sec.3.
98/2270	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2528	Sec.3.
98/2271	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2529	Sec.2.VII.-2.3.4.
98/2272	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2530	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/2278	Sec.2.VII.-2.2.6.	98/2534	Sec.2.II.-2.2.2.
98/2284	Sec.2.VII.-2.2.3.	98/2535	Sec.2.II.-2.2.8.
98/2296	Sec.2.VII.-2.3.9.	98/2540	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2303	Sec.2.VII.-2.5.5.	98/2541	Sec.2.XII.-2.1.1.
98/2308	Sec.3.	98/2550	Sec.2.VII.-2.2.7.
98/2320	Sec.2.II.-2.1.5.	98/2552	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
98/2325	Sec.2.II.-2.4.2.1.	98/2581	Sec.2.I.-2.6.
98/2326	Sec.2.I.-2.6.3.	98/2596	Sec.3.
98/2328	Sec.2.XII.-2.9.	98/2603	Sec.3.
98/2337	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2615	Sec.3.
98/2339	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	98/2618	Sec.2.XII.-2.9.
98/2343	Sec.3.	98/2623	Sec.3.
98/2346	Sec.2.V.-2.8.	98/2626	Sec.2.IV.-2.1.1.3.1.
98/2350	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/2629	Sec.2.VIII.-2.1.2.

98/2638	Sec.2.IX.-2.7.	98/2867	Sec.3.
98/2639	Sec.3.	98/2871	Sec.3.
98/2640	Sec.2.V.-2.8.	98/2872	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2642	Sec.2.III.-2.1.	98/2873	Sec.2.XI.-2.5.
98/2643	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/2873	Sec.3.
98/2659	Sec.3.	98/2889	Sec.2.II.-2.2.5.
98/2662	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2900	Sec.2.XI.-2.3.
98/2663	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2900	Sec.3.
98/2664	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2914	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2665	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2916	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2669	Sec.2.VII.-2.5.2.	98/2917	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2687	Sec.2.X.-2.2.2.	98/2918	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2694	Sec.2.IX.-2.1.	98/2919	Sec.2.X.-2.2.2.
98/2696	Sec.2.II.-2.4.1.1.	98/2929	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/2698	Sec.2.II.-2.4.1.1.	98/2930	Sec.3.
98/2701	Sec.2.XI.-2.1.4.	98/2933	Sec.2.I.-2.6.3.
98/2706	Sec.2.VII.-2.2.7.	98/2937	Sec.3.
98/2709	Sec.3.	98/2940	Sec.2.VII.-2.2.2.
98/2710	Sec.3.	98/2943	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2712	Sec.2.XII.-2.9.	98/2952	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/2714	Sec.2.II.-2.1.2.	98/2958	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
98/2718	Sec.2.II.-2.2.9.	98/2958	Sec.2.XI.-2.1.5.
98/2719	Sec.2.II.-2.1.3.2.	98/2960	Sec.3.
98/2721	Sec.2.II.-2.1.2.	98/2970	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
98/2723	Sec.3.	98/2982	Sec.3.
98/2744	Sec.2.XI.-2.1.3.	98/2983	Sec.3.
98/2746	Sec.2.V.-2.5.2.	98/2985	Sec.3.
98/2752	Sec.3.	98/2987	Sec.2.VII.-2.2.2.
98/2762	Sec.2.XII.-2.1.2.	98/2988	Sec.2.II.-2.5.4.
98/2772	Sec.3.	98/2991	Sec.2.IX.-2.4.1.
98/2777	Sec.2.XII.-2.9.	98/2993	Sec.3.
98/2788	Sec.3.	98/2997	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/2792	Sec.3.	98/3003	Sec.2.XI.-2.1.6.
98/2796	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/3008	Sec.2.VII.-2.2.3.
98/2809	Sec.3.	98/3009	Sec.2.VIII.-2.1.2.
98/2811	Sec.3.	98/3011	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/2813	Sec.3.	98/3023	Sec.2.II.-2.1.1.2.
98/2815	Sec.2.VII.-2.2.4.	98/3033	Sec.2.II.-2.1.1.2.
98/2820	Sec.2.V.-2.8.	98/3040	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/2827	Sec.2.IX.-2.1.	98/3048	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/2831	Sec.2.VII.-2.2.6.	98/3049	Sec.3.
98/2838	Sec.2.X.-2.5.	98/3052	Sec.2.II.-2.2.9.
98/2842	Sec.2.VII.-2.2.5.	98/3058	Sec.2.VII.-2.3.5.
98/2844	Sec.2.VII.-2.5.5.	98/3059	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/2844	Sec.2.X.-2.5.	98/3070	Sec.3.
98/2852	Sec.2.X.-2.3.	98/3073	Sec.2.VII.-2.3.7.
98/2855	Sec.2.XI.-2.3.	98/3082	Sec.3.
98/2855	Sec.3.	98/3090	Sec.2.VIII.-2.4.
98/2864	Sec.2.VII.-2.2.7.	98/3097	Sec.2.VII.-2.5.2.

98/3100	Sec.2.X.-2.3.	98/3630	Sec.3.
98/3108	Sec.3.	98/3632	Sec.3.
98/3130	Sec.3.	98/3633	Sec.2.I.-2.6.3.
98/3165	Sec.3.	98/3638	Sec.2.IV.-2.2.3.
98/3188	Sec.2.V.-2.8.	98/3640	Sec.3.
98/3202	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/3646	Sec.2.VIII.-2.4.
98/3204	Sec.2.XII.-2.9.	98/3651	Sec.2.IV.-2.2.2.
98/3218	Sec.2.II.-2.4.1.5.	98/3669	Sec.2.V.-2.8.
98/3236	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3674	Sec.2.VII.-2.3.3.
98/3237	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3675	Sec.3.
98/3238	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.	98/3676	Sec.3.
98/3249	Sec.3.	98/3677	Sec.3.
98/3259	Sec.3.	98/3679	Sec.3.
98/3273	Sec.2.II.-2.2.6.	98/3683	Sec.2.VII.-2.4.
98/3288	Sec.2.IX.-2.5.	98/3687	Sec.2.VII.-2.2.6.
98/3291	Sec.3.	98/3691	Sec.3.
98/3293	Sec.2.VII.-2.4.	98/3696	Sec.2.IV.-2.1.3.1.3.
98/3295	Sec.2.VIII.-2.3.	98/3697	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
98/3302	Sec.2.IX.-2.4.2.	98/3706	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/3313	Sec.2.VII.-2.3.7.	98/3711	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.
98/3323	Sec.2.X.-2.7.	98/3713	Sec.2.XII.-2.9.
98/3333	Sec.3.	98/3725	Sec.3.
98/3360	Sec.2.I.-2.5.	98/3728	Sec.3.
98/3362	Sec.2.VIII.-2.4.	98/3748	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
98/3371	Sec.3.	98/3749	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
98/3381	Sec.2.X.-2.3.	98/3750	Sec.2.VII.-2.2.5.
98/3389	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	98/3754	Sec.2.VII.-1.
98/3391	Sec.3.	98/3755	Sec.2.VII.-1.
98/3401	Sec.2.X.-2.7.	98/3756	Sec.2.VII.-2.4.
98/3402	Sec.2.X.-2.7.	98/3758	Sec.3.
98/3406	Sec.2.VII.-2.2.7.	98/3760	Sec.3.
98/3419	Sec.2.XI.-2.1.5.	98/3771	Sec.3.
98/3420	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	98/3774	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/3421	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3776	Sec.2.VIII.-2.4.
98/3422	Sec.3.	98/3783	Sec.3.
98/3426	Sec.3.	98/3788	Sec.3.
98/3433	Sec.3.	98/3792	Sec.3.
98/3442	Sec.3.	98/3814	Sec.3.
98/3444	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	98/3827	Sec.3.
98/3450	Sec.2.XI.-2.1.3.	98/3835	Sec.3.
98/3495	Sec.3.	98/3839	Sec.2.VII.-2.2.1.
98/3543	Sec.3.	98/3845	Sec.3.
98/3552	Sec.2.XI.-2.4.	98/3848	Sec.3.
98/3566	Sec.2.VII.-1.	98/3863	Sec.3.
98/3576	Sec.2.I.-2.6.3.	98/3871	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
98/3597	Sec.3.	98/3872	Sec.3.
98/3601	Sec.3.	98/3873	Sec.2.X.-2.2.2.
98/3603	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	98/3875	Sec.2.VII.-2.3.9.
98/3611	Sec.2.VII.-2.5.2.	98/3882	Sec.2.V.-2.8.

98/3891 Sec.2.IV.-2.1.3.2.
98/3898 Sec.3.
98/3906 Sec.3.
98/3918 Sec.2.III.-2.3.
98/3920 Sec.3.
98/3929 Sec.2.I.-2.6.2.
98/3937 Sec.3.
98/3953 Sec.2.VII.-2.5.6.
98/3954 Sec.2.VII.-2.2.7.
98/4041 Sec.3.
98/4056 Sec.2.VII.-2.2.7.
98/4074 Sec.2.VII.-2.3.8.
98/4081 Sec.3.
98/4108 Sec.2.VII.-2.2.7.
98/4147 Sec.2.VII.-2.2.1.
98/4157 Sec.3.
98/4170 Sec.2.II.-2.2.2.
98/4172 Sec.2.XI.-2.1.8.
98/4173 Sec.2.XI.-2.1.8.
98/4177 Sec.2.VII.-2.3.5.
98/4222 Sec.2.VII.-2.5.7.
98/4275 Sec.2.VII.-2.2.7.
98/4279 Sec.2.VII.-2.2.1.
98/4300 Sec.2.II.-2.2.7.1.
98/4332 Sec.2.VII.-2.5.3.
98/4334 Sec.2.VII.-2.2.7.
98/4341 Sec.2.II.-2.2.1.3.
98/4418 Sec.2.XI.-2.1.7.
99/457 Sec.2.V.-2.9.3.